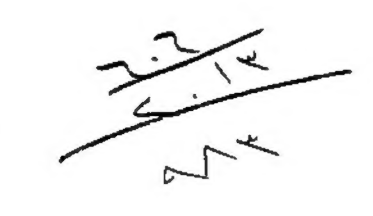
بسم الله الرحمن الرحيم


التخطيط الاستراتيجي في الأجهزة الحكومية الأردنية وعلاقته بالتنمية الاقتصادية

إعـــداد

أمجد حسين العفيف

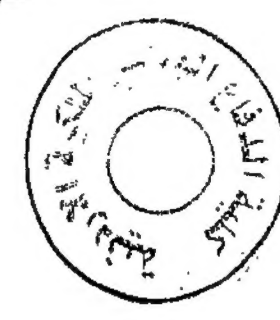
إشـــراف

العميد الركن محمود ذوقان المطر

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في الإدارة والدراسات الاستراتيجية

كلية الدفاع الوطني الملكية الأردنية

جامعة مؤتة



نيسان، 2010

{ قَالُوا سُبْحَانَكَ لاَ عِلْمَ لَنَا إِلاَّ مَا عَلَّمْتَنَا إِنَّكَ أَنتَ الْعَلِيمُ الْحَكِيمُ }

البقرة ٣٢

الإهـــــــــداء

الى من أضحت الجنةُ تحت أقدامها

وأمســـت الدنيا سراباً في أحلامـــها

إلى أمي التي دوما تشـــد من أزري

أهدي هذا الجهـد تقديراً وعرفانـــاً

أمجد حسين العفيف

شكر وتقدير

قال تعالى:{ رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَى وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحاً تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ } النمل الآية (١٩).

بعد الشكر لله تعالى على توفيقه لي بإتمام هذه الرسالة، أتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان والعرفان إلى الدكتور العميد الركن محمود ذوقان المطر المشرف على هذه الرسالة الذي كان له الأثر الكبير في إخراج هذا الجهد بما يليق به.

كما وأتوجه بالشكر الجزيل إلى الدكتور وليد الشواقفة والدكتور عبد الفتاح الرشدان اللذان لم يبخلا علي بالرأي والمشورة، فكان لهما بصمات واضحة في تطوير هذه الرسالة. وكذلك الشكر الموصول لأعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بقبول مناقشة هذه الرسالة، ولما أبدوه من ملاحظات قيمة ستثري ما تفتقد إليه ضرورات هذه الدراسة، وكذلك أتوجه بالشكر الجزيل إلى كافة العاملين في كلية الدفاع الوطني الملكية الأردنية على ما قدموه خدمة للدارسين.

وأتوجة بالشكر الجزيل إلى دائرة الاحصاءات العامة وكافة العاملين فيها ممثلة بمديرها الدكتور حيدر فريحات الذي قدم كل ما تحتاج إليه هذه الرسالة من بيانات ضرورية.

وأخيراً الشكر الموصول لصديقي السيد رائد أبو الشعر الدارس في كلية الدفاع الوطني الذي أمدني بما يملك من معلومات ساهمت في إثراء هذا الجهد.

الباحث

أمجد حسين العفيف

فهرس المحتويات

الفصل الأول

الإطار العام

بسم الله الرحمن الرحيم

الفصل الأول

تمهيـــد

١. يعتبر التخطيط الاستراتيجي الأداة الإدارية الفعالة لتحقيق اهداف طويلة الأمد كونـه يمكّن منظمات الدولة من تحديد قدراتها التنموية الحالية والمستقبلية بما يضمن لها النجاح في عالم يتسم بالتغيير والتعقيد المستمرين، إذ يتطلب الأمر استخداماً فعالاً للتخطيط الاستراتيجي في الأجهزه الحكومية للدولة، لاستثمار الفرص المتاحة وتجنب المخاطر والتهديـدات بكـل مجالات التنمية الوطنية التي تعد الوسيلة الوحيدة التي تمكّن الحكومات والمنظمات من تطبيق خطط ومشاريع التنمية الوطنية بأمان.

٢. تعتبر التنمية الإقتصادية أحد الأهداف الرئيسة التي تسعى إليها الحكومات للنهـوض بمستوى الحياة في كافة المجالات(السياسية، الاجتماعية، العسكرية، الثقافية، الإداريـة)، مـن أجل الوصول إلى النتائج المرجوة، لتحسين مستوى المعيشة، وتحقيق الأمـن والإسـتقرار، وتقوية دعائم الدولة في البقاء مدة أطول، والذي لا يتحقق إلا بثنائيـة (التخطـيط والتنميـة) كضرورة للعمل التنموي السليم، الذي يشكل نموذجاً عملياً للإدارة الناجحة في القطاعين العام والخاص، ومنهجاً علمياً للتفكير الإستراتيجي لدى المدراء.

٣. تضع الأجهزة الحكومية الأردنية (الوزارات) استراتيجيات مستقبلية وفـق سياسـات وطنية شاملة تشرف عليها وزارة التخطيط والتعاون الدولي تهدف إلى تشجيع القطاعين العام والخاص في إقامة مشاريع تنموية لبناء مستقبل الوطن، لذلك لا بد للحكومات المتعاقبـة مـن القيام بأهم عنصرين من عناصر التفكير والتطوير لضمان الاستمرار والبقاء للأمة والدولـة، وهما(التخطيط والتنمية)، ونعني التخطيط الاستراتيجي بأرفع مستوياته، والتنمية الإقتـصادية بمفهومها العملي، الذي يكفل للدولة استقرارها وللشعب رخاءه.

مشكلة الدراســة

٤. يعاني القطاع العام في الأردن ــ في حدود علم الباحث ــ من قلة الدراسات الميدانية التي تناولت موضوع التخطيط الاستراتيجي وعلاقته بالتنمية الإقتصادية بشكل منفرد، حيـث

أن معظم الدراسات المحلية والأجنبية تناولت القطاع الخاص بشكل رئيسي دون إيلاء القطاع العام جانباً من اهتمام البحث العلمي في هذا المجال، علاوة على أن الاقتصاد الرأسمالي لـم يهتم بالتخطيط الاستراتيجي بقدر اهتمام الاقتصاد الاشتراكي به.

٥. وبناءً عليه فإن مشكلة الدراسة تكمن في التعرف على التخطـيط الاسـتراتيجي فـي الوزارات الأردنية وعلاقته بالتنمية الاقتصادية، والوقوف على أبرز نتائج هذه العلاقـة بـين المتغيرين. حيث سيتم الإجابة على ذلك من خلال الأسئلة التالية :

أ. ما هو مفهوم وأهمية وأهداف التخطيط الاستراتيجي والتنمية الإقتصادية ؟

ب. ما هي عناصر وخصائص التخطيط الاستراتيجي والتنمية الإقتصادية ؟

جـ. ما هو واقع التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية في الأردن؟

د. ما هي علاقة التخطيط الاسـتراتيجي فـي الـوزارات الأردنيـة بالتنميـة الاقتصادية؟

أهداف الدراسـة

٦. تهدف هذه الدراسة إلى ما يلي:

أ. التعرف على مفهوم التخطيط الاستراتيجي والتنمية الإقتصادية.

ب. التعرف على أهمية وأهداف ومراحـل التخطـيط الاسـتراتيجي والتنميـة الاقتصادية.

جـ. التعرف على علاقة التخطيط الاستراتيجي بالتنمية الإقتصادية في الـوزارات الأردنية.

د. محاولة التوصل إلى مجموعة من الاستنتاجات التي من الممكن أن تسهم فـي تعزيز علاقة التخطيط الاستراتيجي بالتنمية الإقتصادية.

هـ. تقديم اقتراحات وتوصيات للمعنيين في الوزارات الأردنية لتطوير عمليـات التخطيط الاستراتيجي وتعزيز العلاقة الايجابية بالتنمية الإقتصادية.

فرضية الدراسة

٧. هناك علاقة ارتباطية بين التخطيط الاستراتيجي في الأجهزة الحكومية الأردنية والتنمية الاقتصادية.

أهمية الدراسة

٨. تنبع أهمية هذه الدراسة من كونها تبحث في أحد المواضيع الإدارية والتنموية الحديثة نسبياً وهو التخطيط الاستراتيجي وعلاقته بالتنمية الإقتصادية، إذ يعتبر هذا الموضوع ذو أهمية كبيرة ومباشرة بمستقبل الأمن الوطني الأردني، نتيجة لتعقد البيئة الخارجية وتعدد العوامل والمتغيرات التي تؤثر في أداء العمل، وتعرض الأهداف المستقبلية لكثير من المخاطر وعدم التأكد، لذلك فإن إخضاعه للدراسة العلمية يعطيه مزيداً من الأهمية، خاصة في ظل الظروف والمتغيرات التكنولوجية والاقتصادية والسياسية المتعددة، التي يشهدها القطاع العام الأردني خصوصا الوزارات، والتي تستوجب دراسة التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية لمعرفة العلاقة بينهما، بقصد الاستفادة من نتائج البحث العلمي في الواقع العملي.

حدود الدراسة

٩. تتضمن هذه الدراسة حدوداً زمانية ومكانية تتمثل فيما يلي:

أ. **الحدود الزمنية**: سوف تغطي هذه الدراسة الفترة ما بين ٢٠٠٦ إلى ٢٠٠٩، وهي الفترة التي بدأت بها الأجندة الوطنية عام ٢٠٠٦، والبرنامج التنفيذي لعام ٢٠٠٧-٢٠٠٩ "مبادرة كلنا الأردن".

ب. **الحدود المكانية**: وهي حدود الوزارات الأردنية في نفس الفترة الزمنية ممثلة بوزارة التخطيط، كونها الوزارة المعنية بوضع خطط التنمية الاقتصادية ومتابعتها.

محددات الدراسة

١٠. تكمن محددات الدراسة فيما يلي:

أ. عدم وجود دراسات تناولت هذا الموضوع بشكل منفرد.

ب. عدم وجود أدبيات كافية في مجال التنمية الإقتصادية.

جـ. قصر الفترة الزمنية للبحث العلمي.

الدراسات السابقة

١١. يهدف هذا الجزء من الدراسة الى التعرف الدراسات السابقة التي تناولت بعضا من جوانب هذا الموضوع، وإعطاء فكره عن اهداف كل دراسة وأهم النتائج التي توصلت اليها هذه الدراسات، وذلك من خلال العرض التالي:

١٢. الدراسات العربية.

أ. دراسة فوطة، سحر،(٢٠٠٨). **حول أثر توافق التخطيط الإستراتيجي للموارد البشرية على أداء الشركات المساهمة في الأردن.** هدفت هذه الدراسة إلى بيان درجة تطبيق التوافق بين التخطيط الإستراتيجي وتخطيط الموارد البشرية في الشركات المساهمة العامة في الأردن(المالية والخدمات والصناعية)، والتعرف على الفروق بين هذه الشركات من حيث تطبيقها للتوافق ودرجة تأثير هذا التوافق بين التخطيط الإستراتيجي وتخطيط الموارد البشرية على أدائها، كذلك التعرف على أبرز المعوقات التي تحول دون تحقيق عملية التوافق. وأظهرت نتائج الدراسة أن هناك تطبيق وتوافق بدرجة عالية في عمليتي التخطيط الاستراتيجي وتخطيط الموارد البشرية في الشركات المبحوثة. كما أن هناك أثر ذو دلالة احصائية لتوافق التخطيط الاستراتيجي وتخطيط الموارد البشرية على ربحية الشركات وعلى القيمة السوقية المضافة.

ب. دراسة الهموز، ابراهيم مسعود،(٢٠٠٨). **حول اتجاهات التخطيط التنموي لمدينة نابلس في ضوء الاستراتيجية المقترحة لتنمية وتطوير المدينة.** هدفت هذه الدراسة إلى دراسة الوضع الحالي لمدينة نابلس في إطار مفهوم التحليل الاستراتيجي، ومن ثم صياغة الرؤية التوافقية للمدينة والاستراتيجيات لتحقيق هذه الرؤية، وكذلك وضع خطة استثمارية لمجموعة من المشاريع التنموية المنوي تطبيقها لتحقيق الاستراتيجيات التنموية المقترحة. وأظهرت نتائج الدراسة أن مدينة نابلس تتمتع بفرص وإمكانات اقتصادية على المستويين الوطني والإقليمي، إضافة إلى الأهمية السياحية والحضارية، كما أظهرت النتائج التحديات والصعوبات التي تواجهها المدينة والمتمثلة بالممارسات والإجراءات التي يقوم بها الإحتلال الاسرائيلي مثل الحصار الإقتصادي المفروض على المدينة، وكذلك الرؤية التوافقية والخطة التنموية المقترحة التي صيغت على أساس المشاركة بين اصحاب المصالح والجهات المعنية في المدينة.

جـ. نصيرات، فريد والخطيب، صالح، (٢٠٠٥). **التخطيط الاستراتيجي والأداء المؤسسي، دراسة ميدانية تحليلية لقطاع صناعة الأدوية الأردنية.** هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على واقع التخطيط الاستراتيجي ودرجة وضوح مفهومه وممارسته في شركات قطاع الدراسة، والتعرف على مفهوم الأداء المؤسسي ومدى وضوحه للشركات، كذلك التعرف على أهم العوامل التي تؤخذ بعين الاعتبار عند القيام بعملية التخطيط الاستراتيجي، والتعرف على أثر ممارسة عملية التخطيط الاستراتيجي على الأداء المؤسسي. وأظهرت نتائج الدراسة أن حوالي نصف

المبحوثين لا يدركون المعنى العلمي الصحيح لمفهوم التخطيط الاستراتيجي، وأن أكثر من نصف أفراد عينة الدراسة يرون أن عملية التخطيط الاستراتيجي تتم من خلال الإدارة العليا دون مشاركة المستويات الإدارية الأخرى، الأمر الذي يعكس درجة عالية من المركزية في اتخاذ القرارات والعمليات التخطيطية.

د. دراسة العباسي، محمد فايز،(٢٠٠٣). **حول تنافسية الصناعات الصغيرة ودورها في التنمية الإقتصادية في الأردن.** هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على واقع الصناعات الصغيرة في الأردن وقدرتها التنافسية، وتحديد دور هذه الصغيرة في تحقيق التنمية الإقتصادية بمساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي، والسعي لإيضاح مفهوم التنافسية وتحديد المبادئ والمعايير التي تحكمها. وأظهرت نتائج الدراسة أن الصناعات الصغيرة في الأردن تشكل واقعا مؤثرا في الإقتصاد الوطني، كما أظهرت الأثر السلبي للإنفاق الإستهلاكي الخاص والعام على الاستثمار في هذه الصناعات، وأن أهم أدوار هذه الصناعات تكمن في مساهمتها في توفير فرص عمل خاصة في ظل الركود الإقتصادي وقدرتها على إنتاج سلع مناسبة للسوق المحلي بكلف منخفضة.

هـ. عبد الرحمن، عبد السلام، (٢٠٠١). **التخطيط الاستراتيجي لنظم المعلومات الإدارية وأثره على تلك النظم: دراسة تحليلية لقطاعي البنوك والتأمين في الاردن.** هدفت هذه الدراسة الى التعريف بابعاد النجاح للتخطيط الاستراتيجي لنظم المعلومات الادارية، وذلك من خلال التعرف على واقع نظم المعلومات الادارية في المؤسسات المدروسة. ثم قياس مدى توفر أبعاد التخطيط الاستراتيجي الناجح في عملية التخطيط لنظم المعلومات المتوفرة، كذلك دراسة العلاقة بين ابعاد التخطيط الاستراتيجي وكفاءة نظم المعلومات الادارية، وقياس الفروقات بين المؤسسات المدروسة من حيث النتائج.

و. النجار، فايز،(٢٠٠١). **التخطيط الاستراتيجي في المنظمات الصغيره.** هدفت هذه الدراسة الى تحقيق مجموعة من الأهداف النظرية والميدانية ، نظرياً: بيان أهمية التخطيط الاستراتيجي في نجاح المنظمات الصناعية الصغيره، وتوضيح العوامل التي تقف أمام ممارسة صياغة التخطيط الاستراتيجي في هذه المنظمات، وإظهار مدى أهمية المنظمات الصناعية الصغيرة على مستوى الاقتصاد الوطني. اما ميدانياً: تحديد طبيعة العلاقة بين متغيرات البيئة الداخلية والخارجية ذات العلاقة بالتخطيط من جهة، ودرجة ممارسة صياغة التخطيط الاستراتيجي في تلك المنظمات من جهة أخرى، ايضاً استكشاف واقع التخطيط الاستراتيجي في المنظمات الصناعية الصغيرة في محافظة إربد ومدى وضوح المفهوم لديها.

١٣. **الدراسات الأجنبية.**

أ. دراسة (William & John, 2008) ، بعنوان **التخطيط الاستراتيجي في شركة جنرال اليكتريك الأمريكية**. واستندت إلى تحليل خطط الشركة خلال فترة (١٩٤٠-٢٠٠٦) وإجراء مقابلات مع رئيسها الحالي وبعض الرؤساء السابقين، وأظهرت النتائج أن التخطيط الاستراتيجي لا يبقى ساكنا بل يجب أن يعكس التغيرات في أهداف الشركة وأساليب القيادة، وأن دعم الرئيس التنفيذي ضرورة لبقائه وحيويته، وأن انسياب المعلومات ومشاركة المديرين في كل المستويات الإدارية يعتبر عنصرا حاسما في تحقيق التكامل والفعالية في نظام التخطيط الاستراتيجي.

ب. دراسة (O'Regan & Ghobadian, 2007) بعنوان **التخطيط الاستراتيجي الرسمي: هل هو رقصة مطر أم عجلة نجاح؟** وقد أجريت على (١٩٤) مؤسسة صغيرة ومتوسطة الحجم في بريطانيا. وتبين أن (٦٠%) من هذه المؤسسات تستخدم التخطيط الرسمي (المكتوب)، ولكنها لا تأخذ بالحسبان مكوناته الأساسية مما جعل خططها مجرد تمرين ورقي. كما أنها تولي اهتمام أكبر بشكليات التخطيط دون جوهره مما يفشل عمليات التنفيذ.

جـ. دراسة (Malunga, 2007) بعنوان **تحسين فعالية التخطيط الاستراتيجي في خمس مؤسسات محلية غير حكومية في ملاوي** (Malawi) . حيث أظهرت الدراسة أن مستوى تنفيذ الخطط الاستراتيجية كان منخفضا (حوالي ٤٦%) في هذه المؤسسات، وذلك يعود لضعف الاستقلال المالي لهذه المؤسسات، وإلى تدني قدرة مجالس الإدارة والمديرين على المساهمة الفعالة في عملية التخطيط الاستراتيجي. وأوصت الدراسة بالبحث عن مصادر تمويل بديلة، وتطوير مهارات المديرين في التفاوض مع الجهات المانحة وفي إعداد الخطط الاستراتيجية.

د. دراسة (Grant, 2003) بعنوان **التخطيط الاستراتيجي في بيئة مضطربة: وأدلة من شركات النفط العملاقة**. هدف الدراسة إلى اختبار صحة الافتراض بأن الاضطراب البيئي يجعل عملية التخطيط الاستراتيجي شبه مستحيلة. وأجريت الدراسة على ثماني حالات متعمقة من أكبر شركات النفط في العالم منذ أواخر السبعينات. وقد أظهرت النتائج أن التخطيط الاستراتيجي عزز من قدرة هذه الشركات على التكيف والاستجابة لمتطلبات البيئة المضطربة، ولكنه لم يؤثر كثيرا على قدرتها الإبداعية.

و. دراسة (Glaister, and Flashaw, 1999) بعنوان **التخطيط الاستراتيجي، ما زال قويا**. وقد هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على درجة ممارسة الشركات البريطانية لمفهوم وأساليب التخطيط الاستراتيجي، كذلك التعرف على اتجاهات المبحوثين نحو التخطيط الاستراتيجي. وتوصلت نتائج الدراسة إلى وجود اتجاهات إيجابية وقوية نحو التخطيط الاستراتيجي، كما تصف إجراءات التخطيط بالمسئولية المحددة في عمليات التخطيط. كذلك بينت الدراسة ان اهتمام الشركات يكون منصبا على الأهداف الكمية وقدراتها الداخلية اكثر من الأهداف الأخرى.

مميزات الدراسة

١٤. تتميز هذه الدراسة عن الدراسات السابقة من حيث موضوع الدراسة بتركيزها المباشر على العلاقة بين التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية في الأجهزة الحكومية الأردنية (الوزارات الأردنية)، حيث تعد هذه الدراسة الأولى في الأردن في هذا المجال، هذا بالإضافة إلى أن بعض الدراسات السابقة التي لامست جانبا من الموضوع، قد أجريت في بيئات أجنبية مختلفة من حيث البيئة التنظيمية لتلك البلاد، كما أجري بعضها في القطاع الخاص أكثر من القطاع العام.

١٥. إضافة إلى أن هذه الدراسات جميعها الأجنبية والعربية لم تتعرض لهذا الموضوع بشقيه بشكل مباشر، وذلك لعدم اهتمام النظام الرأسمالي بالتخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية بقدر اهتمام النظام الاشتراكي به، لذا جاءت هذه الدراسة لتسليط الضوء على هذا الموضوع في واقع البيئة الاردنية في القطاع العام وتحديدا الوزارات المركزية ممثلة بوزارة التخطيط، بقصد إيجاد العلاقة بين التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية، من خلال الواقع العملي والتطبيقي للتخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية.

منهجية الدراسة

١٦. اعتمد الباحث في هذه الدراسة استخدام منهج تحليل المحتوى أو المضمون لاستخلاص النتائج. أما **مصادر البيانات**، فهي مستمدة من **المصادر الثانوية أو الجاهزة:** وتتمثل في أدبيات الإدارة والتنمية الإقتصادية، من خلال الاستعانة بالمراجع العلمية، والبحوث والدراسات المنشورة في المجلات والدوريات ذات العلاقة بموضوع التخطيط الاستراتيجي والتنمية الإقتصادية.

١٧. هيكلية الدراسة. سيتم تقسيم الدراسة إلى خمسة فصول وهي على النحو التالي:

أ. الفصل الأول. الإطار العام. للدراسة ويشمل: (التمهيد، مشكلة الدراسة، هدف الدراسة، فرضيات الدراسة، أهمية الدراسة، حدود الدراسة، محددات الدراسة، الدراسات السابقة، منهجية الدراسة، وهيكلة الدراسة).

ب. الفصل الثاني. التخطيط الاستراتيجي. ويشتمل على المباحث التالية:

(١) المبحث الأول. مفهوم التخطيط الاستراتيجي والمفاهيم المرتبطة به.

(٢) المبحث الثاني. أهمية التخطيط الاستراتيجي ومبرراته.

(٣) المبحث الثالث. عناصر التخطيط الاستراتيجي وخصائصة.

(٤) المبحث الرابع. تطور التخطيط الاستراتيجي.

(٥) المبحث الخامس. أساليب وأنواع التخطيط الاستراتيجي.

(٦) المبحث السادس. مراحل التخطيط الاستراتيجي.

جـ. الفصل الثالث. التنمية الإقتصادية. ويشتمل على المباحث التالية:

(١) المبحث الأول مفاهيم التنمية الإقتصادية.

(٢) المبحث الثاني أهمية وأهداف التنمية الإقتصادية.

(٣) المبحث الثالث. عناصر وخصائص التنمية الاقتصادية.

(٤) المبحث الرابع. تحديات التنمية الإقتصادية.

(٥) المبحث الخامس. مستقبل التنمية واحتياجاتها.

(٦) المبحث السادس. واقع التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية في الأردن

د. الفصل الرابع. تحليل الدراسة. ويشمل المبحثين التاليين:

المبحث الأول. الجانب النظري.

المبحث الثاني. الجانب التطبيقي.

هـ. الفصل الخامس. الاستنتاجات، التوصيات، الخلاصة.

الفصل الثاني

التخطيط الاستراتيجي

المبحث الأول

مفهوم التخطيط الاستراتيجي والمفاهيم المرتبطة به.

المبحث الثاني

أهمية التخطيط الاستراتيجي ومبرراته.

المبحث الثالث.

عناصر التخطيط الاستراتيجي وخصائصة.

المبحث الرابع.

تطور التخطيط الاستراتيجي.

المبحث الخامس.

أساليب وأنواع التخطيط الاستراتيجي.

المبحث السادس.

مراحل التخطيط الاستراتيجي.

الفصل الثاني

التخطيط الاستراتيجي

المبحث الأول

مفهوم التخطيط الاستراتيجي والمفاهيم المرتبطة به

عام.

١٨. للحديث عن التخطيط الاستراتيجي كمفهوم مستقل لا بد من التعرض لمفرداته بشكل منفصل (التخطيط والاستراتيجية)، وذلك لإلقاء مزيداً من الضوء عليه باعتباره عاملاً رئيساً في متغيرات الدراسة، حيث سيتم التطرق في هذا الفصل إلى سته مباحث كما يلي: سوف يتناول المبحث الأول مفهوم التخطيط الاستراتيجي، وأما المبحث الثاني فسيتعرض لأهمية التخطيط الاستراتيجي ومبرراته، والمبحث الثالث لعناصر التخطيط الاستراتيجي وخصائصه، والمبحث الرابع لتطور التخطيط الاستراتيجي، وفي المبحث الخامس سيتناول أساليب وأنواع التخطيط الاستراتيجي، وأما المبحث السادس سيتطرق لمراحل التخطيط الاستراتيجي.

مفهوم التخطيط

١٩. يعرّف التخطيط بأنه تصميم المستقبل المؤمّل، وتطوير الخطوات الفعالة لتحقيقه، وهو طريقة عقلانية ومنظمة في صنع القرارات وحل المشكلات.(شيرمان،٢٠٠٠)، كما يعرّف التخطيط على أنه وظيفة المدير التي تتضمن الاختيار بين البدائل من الأهداف والسياسات والإجراءات والبرامج. وهو قرار يحدد برنامج العمل المستقبلي في المشروع أو إحدى إداراته. (عليوه، ٢٠٠٢).

مفهوم الاستراتيجية

٢٠. تعود كلمة الاستراتيجية إلى الكلمة اليونانية (استراتيجوس) التي تعني "فن القيادة" (فهمي، ٢٠٠٦، ص:١٨). ويعرف قاموس (Webster, 2001) الاستراتيجية على أنها:علم تخطيط وتوجيه العمليات الحربية. ويرى (Fewrer and Chaharbaghi, 1995) أن الاستراتيجية من المصطلحات التي استخدمت قديماً، وتعود جذورها إلى الأصل الإغريقي وتعني "فن الحرب"، وإن نقل هذا المصطلح إلى حقل الإدارة سيعني بصورة أولية" فن الإدارة والقيادة"، ويعرفها (السلمي، ١٩٨٩) بأنها عملية تصميم الوسائل البديلة التي يمكن من خلالها تحقيق أهداف المنظمة باستخدام الموارد المتاحة والظروف المناخية المحيطة. أما (Ansoff, 1995)، فيعرف الاستراتيجية بأنها: تلك القرارات التي تهتم بعلاقة المنظمة بالبيئة الخارجية. والاستراتيجية أيضاً عبارة عن خطة المنظمة في وضع توازن بين نقاط القوة والضعف مع

الفرص والتهديدات الخارجية من أجل المحافظة على الميزة التنافسية.(نويران،٢٠٠١). ومن وجهة النظر العسكرية تعني الاستراتيجية القدرة على استخدام الجيوش في إدارة المعارك الحربية، فقد عرفها(كلاوز فيتز)* على أنها: استخدام الاشتباك كوسيلة للوصول إلى غايات الحرب. ويعرفها(ليدل هارت)*على أنها: فن توزيع واستخدام الوسائط العسكرية لتحقيق هدف السياسة. كما عرفها(مولتكه)*بأنها:عملية الموائمة الصحيحة للوسائط الموضوعة لتحقيق الأهداف السياسية.(فهمي، ٢٠٠٦، ص:١٩).

<u>مفهوم التخطيط الاستراتيجي</u>

٢١. من خلال المراجعة لأدبيات الدراسة تبين أنه لا يوجد هناك إجماع واضح ومحدد لتعريف التخطيط الاستراتيجي كمفهوم، على الرغم من كثرة المحاولات التي بذلت من أجل تحديد مفهومه وتوضيح أبعاده وخصائصه وأساليبه وأدواته. لذلك اختلف الباحثون والدارسون في تعريف مفهوم التخطيط الاستراتيجي، فقد عرف(Glaister and Falshow, 1999) التخطيط الاستراتيجي على أنه العملية التي يتم فيها تحديد رسالة المنظمة ووضع الأهداف والاستراتيجيات والسياسات، لتأمين الموارد وتقسيمها من أجل تحقيق هذه الأهداف، كما عرفه (Drucker, 1974) بأنه عملية اتخاذ قرارات مستقبلية مستمرة بناءً على معلومات ممكنة، وقياس النتائج في ضوء التوقعات عن طريق توفر نظام للتغذية المرتدة للمعلومات، ويعرفه (Bryson, 1993) على أنه نظام من الجهود المتكاتفة لاتخاذ قرارات وخطوات حاسمة بشأن ما هي المنظمة؟ وماذا تعمل؟ ولماذا تعمل؟، ويرى (Ansoff,1995) بأن التخطيط الاستراتيجي عملية ذهنية تحليلية لاختيار موقع المؤسسة المستقبلي تبعاً للمتغيرات الحاصلة في البيئة وتكيف المؤسسة معها. ويرى (الخفاجي،٢٠٠٤) بأن التخطيط الاستراتيجي عبارة عن الأنشطة التي تقود غايات المنظمة وأهدافها واختيار الاستراتيجيات الملائمة لبلوغها. في حين يرى (القطامين، ١٩٩٦) التخطيط الاستراتيجي على أنه عملية تطوير رسالة المنظمة وأهدافها وخططها وسياستها للمرحلة القادمة، والتخطيط الاستراتيجي هو تنمية وتكوين الخطط طويلة الأجل للتعامل بفعالية مع الفرص والتهديدات في البيئة الخارجية المحيطة بالمنظمة، في ضوء مصادر القوة والضعف للموارد التي تملكها المنظمة في بيئتها الداخلية. ويتضمن كذلك تعريف مهمة المنظمة ورسالتها، وصياغة الأهداف الممكن تحقيقها، وتشكيل الاستراتيجيات، ووضع توجهات السياسة العامة للمنظمة،(Hunger and Wheelen, 1997).

---

* فيلسوف ومنظر وقائد عسكري ألماني(١٨٧٠- ١٨٣١م) من أفضل من كتب عن الاستراتيجية العسكرية.

* قائد ومنظر عسكري انجليزي ولد في فرنسا سنة ١٨٩- ، ٣١ له كتابا في جميع النواحي العسكرية.

* قائد بروسي،(١٨٠٠- ١٨٩١)، تولى رئاسة أركان الجيش البروسي بعد تأسيس الامبراطورية الألمانية من ١٨٥٧ إلى ١٨٨٨.

٢٢. ويمكن مما سبق استنتاج ما يلي فيما يتعلق بالتخطيط الاستراتيجي (العمر،٢٠٠٠).

أ. يهتم التخطيط الاستراتيجي بتحديد الأهداف المستقبلية طويلة المدى، والوسائل المستخدمة لتحقيق هذه الأهداف التي تتمثل بالاستراتيجيات.

ب. يسعى التخطيط الاستراتيجي لتحقيق انسجام ما بين البيئتين الخارجية والداخلية للمنظمة.

جـ. التخطيط الاستراتيجي نظام متكامل يربط الخطط الاستراتيجية والبرامج متوسطة الأجل، والخطط التشغيلية قصيرة الأجل، والميزانيات (Steiner,1979).

٢٣. والمتتبع لما ورد في التعريفات السابقة وغيرها يلاحظ اختلافاً حول تعريف التخطيط الاستراتيجي، والسبب في ذلك يعود إلى اختلاف العلماء والكتاب والباحثين في نظرة كل منهم للتخطيط الاستراتيجي، وإلى الفروق البيئية والثقافية والفترات الزمنية والخبرات النظرية والعملية لكل منهما المتعلقة بالتخطيط الاستراتيجي. وعلى الرغم من كل ذلك فإن هذا الاختلاف لا يشكل خلافاً بين الكتاب حول الأساسيات المكونة لمفهوم التخطيط الاستراتيجي، وفي ضوء ما تقدم يمكنني تعريف التخطيط الاستراتيجي على أنه "مجموعة القرارات والأنشطة المنظمة المبنية على معلومات مسبقة عن البيئتين الخارجية والداخلية والتي تمكّن المختصين من تحقيق الأهداف الممكنة في فترة زمنية متوقعة".

المبحث الثاني

أهمية التخطيط الاستراتيجي ومبرراته

أهمية التخطيط الاستراتيجي

٢٤. تنبع أهمية التخطيط الاستراتيجي من كونه يمكن المنظمات من التعرف على الفرص والمخاطر الموجودة في بيئتها الخارجية، هذا بالإضافة إلى تحليل نقاط القوة والضعف في البيئة الداخلية للمنظمة التي تحدد البدائل المناسبة واتخاذ القرارات الصائبة لتحقيق الأهداف المنشودة. وبالتالي فإن التخطيط الاستراتيجي يساعد المنظمات على التأقلم مع بيئتها الخارجية والداخلية.

٢٥. وتتجلى أهمية التخطيط الاستراتيجي من تحقيقه للفوائد التالية:(السالم وآخرون،١٩٩٥)

أ. يساعد التخطيط الاستراتيجي المنظمات على تحقيق الأهداف طويلة الأمد، وذلك من خلال ترجمة الخطط الاستراتيجية والأهداف الموضوعة إلى خطط تفصيلية وبرامج قابلة للتنفيذ.

ب. زيادة القدرة التنافسية وذلك؛ لأن التخطيط الاستراتيجي يركز على دراسة العوامل البيئية باستمرار وأخذ التدابير اللازمة.

جـ. يساعد المديرين على وضع البدائل المناسبة للمشاكل الرئيسة التي تواجه المنظمة. (الملحم، ١٩٩٧).

د. يساعد التخطيط الاستراتيجي على رفع درجة التنبؤ والتكيف مع البيئة المحيطة. (الخطيب، ٢٠٠٣).

٢٦. لذلك فإن التخطيط الاستراتيجي هو عامل هام لتجنب الأعمال والتكاليف غير الضرورية، إذ يساعد الإدارة في جميع المستويات التنظيمية على تركيز الانتباه على الأهداف الإجمالية للمنظمة، وليس هذا فقط بل إن هذه العملية تساعد في التفكير والبحث عن أفضل الوسائل اللازمة لتحقيق تلك الأهداف. وأخيراً فإن التخطيط الاستراتيجي إذا أحسن إعداده وفق برنامج تشغيلي له دور فعال في تحقيق التنسيق والرقابة، كما يزود المنظمة بأفضل نظام لتقييم الأداء الذي يؤدي إلى اتخاذ القرارات بطريقة عقلانية.(عليوه، ٢٠٠٢).

٢٧. كما تبرز أهمية استخدام التخطيط الاستراتيجي لدى المنظمات من كونه يؤدي الى عدة فوائد خصوصاً إذا تم الإعداد له مسبقاً وأحسنت إدارته وأجيد تطبيقه، ومن هذه الفوائد نذكر ما يلي: (هاينز، ٢٠٠١).

أ. تشجيع القادة على وضع رؤية مشتركة للمستقبل والاشتراك في الاستراتيجيات المحورية.

ب. وضع مجموعة من المقاييس المحددة تساعد على تحقيق النجاح عاماً بعد آخر.

جـ. التكيف المسبق مع العالم المتغير بشكل واسع.

د. يزود فريق التخطيط كيف يعمل ويؤثر عن طريق تدعيم خططه الاستراتيجية.

هـ. التخلص من استراتيجيات العمل الراهنة التي تعمل على إثارة الالتباس لدى العاملين.

و. يعد أسلوبا جديدا لتفكير واسع النطاق على المستوى الاستراتيجي خلاف المستوى العلمي.

٢٨. ويضيف كوك، (١٩٩٤) الفوائد التالية للتخطيط الاستراتيجي:

أ. يحسن القرارات الخاصة بالعمل اعتماداً على أفضل المعلومات المتوفرة لديك.

ب. يرفع درجة الفهم لدى العملاء، مما يزيد الفرصة نحو الابداع وبالتالي المزيد من النجاح.

جـ. يحسن العلاقات العامة، وذلك من خلال الفهم للعديد من العملاء.

د. الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة استخداماً فعالاً والحصول على أفضل النتائج جراء ذلك.

٢٩. ويذكر مركز بميك، (٢٠٠٠) مجموعة من الفوائد تجعل التخطيط الاستراتيجي في غاية الأهمية، وهي الآتي:

أ. التعرف على المشكلات أو المعوقات التي يمكن أن تعترض سبيل المنظمة في تحقيق أهدافها، والاستعداد المبكر بالحلول المناسبة لمواجهة هذه المشاكل، والعمل على حلها.

ب. استثمار الوقت بالشكل الصحيح لتحقيق أهداف المنظمة وذلك لأن الأداء يسير وفق خطة منظمة وبرنامج زمني محدد.

جـ. تحليل المتغيرات المتوقعة ومحاولة الاستفادة منها وتوجيهها واستغلالها في سبيل تحقيق أهداف المنظمة.

د. توفير معايير موضوعية لمراقبة الأداء ومتابعة تنفيذ البرامج في المنظمة.

٣٠. وأخيراً يتفق الخازندار والحملاوي (١٩٩١) على أن للتخطيط الاستراتيجي الفوائد السلوكية التالية:

أ. __قنوات الاتصال__: يعتبر التخطيط الاستراتيجي من القنوات الهامة للاتصال بين الأفراد العاملين للتغلب عى المشاكل التي يواجهونها في جميع المستويات الادارية.

ب. __التدريب الإداري__: يساعد التخطيط الاستراتيجي على رفع كفاءة المديرين وقدرتهم الإدارية بتدريبهم بشكل مناسب، وذلك للتكيف مع المتغيرات الجديدة.

جـ. __الشعور بالمشاركة__: يعمل التخطيط الاستراتيجي على إتاحة الفرص للمشاركة بالافكار في عملية اتخاذ القرارات، مما يولد لدى العاملين الشعور بالرضا تجاه ذلك.

__مبررات التخطيط الاستراتيجي__

٣١. يعود لجوء المنظمات الحديثة لاستخدام التخطيط الاستراتيجي إلى مبرر تعقد وتشابك العلاقات والمسئوليات وتعدد العوامل والمتغيرات التي تؤثر في أداء العمل. فالعمل الحديث يتعرض لكثير من المخاطر وعدم التأكد بالنسبة للظروف المستقبلية، ومن ثم يصبح التخطيط ضرورياً للتنبؤ بما ستكون عليه الظروف المستقبلية والاستعداد بالخطط والبرامج التي تكفل الأهداف في ظل الظروف المتوقعة، وهذه المبررات تتمثل بالآتي: (القطامين، ٢٠٠٢):

أ. اكتشاف أخطاء في عمل المنظمة، تتمثل في الإخفاق للوصول إلى نتائج متطابقة مع الأهداف الموضوعة.

ب. ظهور فجوة ملفتة للنظرة في أداء المنظمة، وذلك عندما تصبح نتائج الأداء بعيدة عن التوقعات قياساً بالأهداف الموضوعة.

جـ. إعادة النظر بالخطط والبرامج الموضوعة من قبل تولي إدارة جديدة للمنظمة تختلف عن الإدارة السابقة في أسلوب وطريقة قيادتها للمنظمة.

٣٢. ويذكر (اللوزي، ٢٠٠٢) مبررات ضرورية لاستخدام التخطيط الاستراتيجي:

أ. حاجة أجهزة الإدارة العامة والخاصة إلى ضرورة إحداث التغيرات الجذرية في أساليب العمل وتطويرها ورفع كفاءتها وكفاءة العناصر البشرية.

ب. يوفر التخطيط الاستراتيجي المقياس العلمي لمعرفة مدى الإنجاز الحاصل.

جـ. يهيئ التخطيط الاستراتيجي مناخاً ديمقراطياً للمشاركة في صنع القرار.

٣٣. وعملا بأهمية التخطيط الاستراتيجي ومبرراته وانطلاقا من مبدأ الانفتاح ومواكبة التطورات العالمية، تعمل الحكومة الأردنية ممثلة بوزارة التخطيط والتعاون الدولي على الاهتمام بالتخطيط الاستراتيجي لأغراض التنمية الاقتصادية، وذلك بدءا من المرحلة الأولى لتنفيذ خطط التنمية الخمسية للأعوام (١٩٧٦-١٩٨١) المرحلة التي شكلت حالة من الإزدهار الإقتصادي في الأردن.

٣٤. وأخيراً يرى الباحث بأن أي منظمة مهما كان حجمها وعمرها الزمني ومستوى نجاحها، يجب أن تقوم بمراجعة لعملياتها بشكل دوري، وذلك لأن البيئة المحيطة غير آمنة من حيث تنوع المتغيرات وتسارع الأحداث وكثرة المفاجآت. لهذا كله فالمنظمات بمختلف أشكالها مدعوة لاستخدام التخطيط الاستراتيجي حرصاً على مستقبلها المأمول، لزيادة درجة التنبؤ تجنبا للأخطار المحتملة، لأن التخطيط الاستراتيجي يساعد على تحديد صورة المستقبل، وعلى تصور ماذا يمكن أن تكون عليه، بل يساعد في تحديد كيفية الوصول إلى تلك الغاية.

المبحث الثالث

عناصر وخصائص التخطيط الاستراتيجي

عناصر التخطيط الاستراتيجي

٣٥. تعاني المنظمات من عدم الاستقرار في البيئة شديدة التغيير، مما يزيد الحاجة إلى التخطيط الاستراتيجي الذي لا بد له من العناصر التالية لنجاحه وتحقيق أهدافه: (اللوزي، ٢٠٠٢).

أ. المشاركة الواسعة. ويقصد بها ضرورة توفر قاعدة للمشاركة الواسعة في التخطيط الاستراتيجي في كل المجالات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والإدارية وغيرها.

ب. المعلومات. يعتبر توفير قاعدة معلوماتية عنصراً أساسياً لنجاح التخطيط، لأن غياب هذه القاعدة يشير إلى عدم توفر الموضوعية والمنهجية العلمية في التخطيط الاستراتيجي.

جـ. الإرادة السياسية. وهي القناعة الصادقة والنهج الواضح بضرورة استخدام التخطيط الاستراتيجي، والابتعاد عن العشوائية والأغراض الدعائية.

ويضيف العارف(٢٠٠٠-٢٠٠١) العناصر التالية للتخطيط الاستراتيجي:

١. توفير مناخ مشجع داخل المنظمة للبدء في جهود التخطيط الاستراتيجي مثل: وجود مدراء ذوي خبرة في هذا المجال، وأنظمة معلومات، ونظام الاتصال، توفر موارد مالية.

٢. وجود فريق متكامل من الإدارة العليا والمستويات الإدارية الأخرى للمشاركة بعملية التخطيط الاستراتيجي.

٣٦. وفي ضوء ما تقدم يرى الباحث وضع عدد من المعايير التي يتم بموجبها قياس مدى نجاح التخطيط الاستراتيجي، وفقا للآتي:

أ. مدى التنبؤ وحجم التوقعات المستقبلية في ضوء الخبرات والمعلومات المتوفرة.

ب. مدى اعتماد التخطيط الاستراتيجي على البحث العلمي والتطوير المستمر ومدى ربطه بالمشاكل الواقعية للمنظمة.

جـ. مدى دعم القيادة الإدارية لعملية التخطيط الاستراتيجي لاعتماده نهجاً للعمل.

خصائص التخطيط الاستراتيجي

٣٧. في ظل الظروف والمتغيرات المتسارعة التي يشهدها العالم والتي تسمى بالعولمة وثورة الاتصالات والمعلومات والانفجار العلمي والتكنولوجي، والتي أصبح العالم معها يواجه مزيداً من التحديات التي تفرض مزيداً من الاستجابة والتكيف لهذه المتغيرات، كون العالم أصبح أصغر من حجمه الجغرافي. الأمر الذي دفع بالخبراء والمختصين في المنظمات لاستخدام التخطيط الاستراتيجي كضرورة، لامتلاكه من الخصائص ما يميزه عن الأنواع الأخرى من التخطيط، والتي تتمثل بالآتي:

أ. **أولاً: المستقبلية في اتخاذ القرارات: Futurity of Current Decision.**

(١) يهتم التخطيط الاستراتيجي بالمستقبل واستقرائه بدءاً من الحاضر، مع ضرورة تحديد بدائل يمكن اتباعها مستقبلاً. كما يهتم بتحديد الأهداف طويلة الأمد، ووسائل تحقيقها.(Higgins and Vinzs, 1993)

(٢) كذلك يعتبر التخطيط الاستراتيجي عملية منظمة لتحديد الفرص والمخاطر المستقبلية المحيطة بالبيئة الخارجية، وتقدير مواطن القوة والضعف في البيئة الداخلية للمنظمة، والعمل على تنمية المركز التنافسي للمنظمة. (أبو قحف، ١٩٩٢).

ب. **ثانياً: العملية (Process)**. التخطيط الاستراتيجي عملية تبدأ من تحديد الأهداف، ثم الاستراتيجيات، يتبعها تحديد السياسات، فتطوير الخطط المستقبلية للتأكد من تطبيق الأهداف، وتشمل هذه العملية الجهود التخطيطية التي يجب أن تؤخذ بالحسبان، ما هي؟ متى ستنفذها؟ كيف ستنفذها؟ من الذي سيقوم بالتنفيذ .(Steiner,1979)

جـ. **ثالثاً: الفلسفة (Philosophy)**. يعد التخطيط الاستراتيجي فلسفة وطريقة، وهو تفكير وتأمل في المستقبل، إذ لا بد للإدارة العليا والعاملين في المنظمة، وفي جميع المستويات التنظيمية من الاقتناع بفوائد التخطيط الاستراتيجي وأهميته، وممارسته في جميع الأنشطة في المنظمة، وهذا لا يتم إلا من خلال اعتماد التخطيط الاستراتيجي كفلسفة ومنهاج حياة. (Steiner, 1979).

د. **رابعاً: الشمولية (Comprehensiveness)**. يعتبر التخطيط الاستراتيجي نشاط يشمل المنظمة ككل، وليس جزءاً منها. وهو نظام متكامل يتم بشكل متعمد، وبخطوات متعارف عليها. كذلك هو نظام يتم من خلاله تحديد مجالات التمييز للمنظمة مستقبلاً، وتحديد أعمالها، وأنشطتها في المستقبل، حيث تعمل شمولية هذا

النظام على زيادة فعالية العاملين، وتخلق لديهم الرغبة في تحسين مستقبل تلك المنظمات، مما يولد الشعور بالمسئولية تجاه تحقيق أهداف المنظمات التي يعملون بها.(Higgins and Vinzs, 1993).

هـ. خامساً: عدم التأكد (Uncertainty). يبنى التخطيط الاستراتيجي على حالة عدم التأكد، حيث أن المتغيرات المستقبلية يكتنفها الغموض، وتحوي الأخطار المتعددة، وما يملكه من معلومات قليلة بشأنها، مع صعوبة التنبؤ المستقبلي بها، الأمر الذي يستلزم تعاون ومشاركة جميع المستويات الإدارية ذات العلاقة، لتوضيح المشاكل والقيود المستقبلية من خلال تحليل نقاط القوة والضعف في أداء المنظمة والفرص والتهديدات البيئية، ولا يتم ذلك إلا من خلال التخطيط الاستراتيجي لمواجهة حالات عدم التأكد (ماهر، ١٩٩٩).

و. سادساً: المرونة (Flexibility). وهي أن تكون المنظمة قادرة على التحول من استراتيجية لأخرى عند تغيير الظروف البيئية، وهذا يتطلب المرونة الاستراتيجية لتطوير الموارد المختلفة وتنميتها، ويتطلب أيضاً أن تكون المنظمة متعلمة (Graven,1993). لذلك لا بد أن يمتاز التخطيط الاستراتيجي بالمرونة والقدرة على التحرك من استراتيجية لأخرى عند تغير الظروف البيئية.

ز. سابعاً: الهيكلية (Structure). يربط التخطيط الاستراتيجي ثلاثة أنواع من الخطط وهي الخطط الاستراتيجية والخطط والبرامج متوسطة المدى، والخطط والبرامج قصيرة الأمد (Steiner, 1979). ولذلك لا بد من ربط كل هذه الأنواع من الخطط ضمن هيكلية معينة ومراحل عدة حتى يصل التخطيط الاستراتيجي إلى شكله النهائي (السالم، ٢٠٠٠).

ح. وأخيراً يمكنني القول بأن التخطيط الاستراتيجي يتسم بأنه وقائي، وذلك كونه يتوقع حال المستقبل بناءً على الأحداث السابقة والحالية ومجاراته للمتغيرات، الأمر الذي يمكنه من المواجهة المسبقة للأحداث المستقبلية المحتملة من الفرص والتهديدات.

المبحث الرابع

تطور التخطيط الاستراتيجي

٣٨. لقد تطور التخطيط الاستراتيجي كنظام يساعد المنظمات على التكيف مع الظروف والمتغيرات المختلفة خارج نطاق سيطرتها، وأصبح يحتل موقعاً بارزاً في العملية الإدارية. وتعود جذور التخطيط الاستراتيجي بمفهومه الحديث والمعاصر إلى منتصف الخمسينات من هذا القرن، وتبعاً لذلك فان التخطيط الاستراتيجي تطور عبر مروره بالمراحل التالية:

أ. **مرحلة الموازنات والرقابة Budgeting and Control**. تعود هذه المرحلة إلى بداية العشرينات من القرن العشرين، وخلال هذه المرحلة كان تركيز المنظمات ينصب على كمية الإنتاج، وعلى اتخاذ القرارات التي تعكس الوضع الداخلي للمنظمة، وذلك عن طريق إعداد الميزانيات السنوية والتنبؤ بالمبيعات والتدفقات النقدية (سمردلي، ٢٠٠٠).

ب. **مرحلة التخطيط طويل الأجل Long Range Planning**. تشكلت هذه المرحلة في الخمسينات من القرن العشرين، وفي هذه المرحلة يركزالتخطيط طويل الأجل على التنبؤ بالمستقبل باستخدام الأدوات الاقتصادية والتقنية في وضع الخطط طويلة الأجل وتحديد الأهداف. وهذا النوع من التخطيط يفترض بأن الأداء في المستقبل افضل من الماضي على الرغم من أنه امتداداً له، لذلك نراه يتصف بالإسراف في التفاؤل. (سمردلي، ٢٠٠٠). كما انه يركز على البيئة الداخلية ولا يعطي أهمية حاسمة حول البيئة الخارجية من أجل الأهداف الاستراتيجية، ولذلك لا يزودنا بمعلومات مفيده في تحليل المنافسة. والفرق بين المرحلتين هو البعد الزمني، ففي المرحلة الأولى يكون التخطيط لسنة واحدة، وفي المرحلة الثانية نجده أكثر من خمس سنوات. (الغزالي، ٢٠٠٠).

جـ. **مرحلة التخطيط الاستراتيجي Strategic Planning**. ظهرت هذه المرحلة في الفترة ما بين الستينات والسبعينات من القرن العشرين، استجابة للمتغيرات المتجددة في البيئة الخارجية التي أصبحت أكثر تعقيداً من ذي قبل. الأمر الذي يساعد المنظمات على التكيف مع بيئتها الخارجية وتطوير قدراتها الداخلية والتنافسية. مما أدى ذلك إلى تطور التخطيط الاستراتيجي في منتصف السبعينات إلى ما يسمى بالإدارة الاستراتيجية التي تعتبر أكثر شمولاً. (سمردلي، ٢٠٠٠).

٣٩. ويذكر عبد الفتاح، (١٩٩٤). تطور التخطيط الاستراتيجي بالمراحل التالية:

أ. المرحلة الأولى. الأربعينات والخمسينات: وتمتد منذ عام ١٩٤٠ - ١٩٥٩م، حيث تم خلال هذه المرحلة التركيز على مفهوم التخطيط الاستراتيجي، والقرارات ذات البعد الاستراتيجي، وعلى ضرورة تطوير وتحسين المنظمات القائمة.

ب. المرحلة الثانية. الستينات إلى منتصف الثمانينات ١٩٦٠-١٩٨٥، حيث تم التركيز في هذه المرحلة على ما يسمى بالمستوى الأول للتغير (Level 1 change)، والتي تم توجيه الجهود خلالها لتكون القرارات الاستراتيجية منصبَّة على الفحص الدقيق للتراكيب التنظيمية، وتطوير الأهداف العامة للمنظمات القائمة آنذاك بما يتناسب مع الأهداف المرحلية.

جـ. المرحلة الثالثة. وتمثل من عام ١٩٨٦ وحتى بداية التسعينات. وقد وضعت هذه المرحلة بالمستوى الثاني للتغير (Level 11 change)، حيث برزت على السطح أهمية تحدي النماذج الجامدة التي كان متعارفا عليها آنذاك، وضرورة اختلاف النظرة الكلية لأساليب العمل التقليدية، وإمكانية الاستفادة من كافة المواد المتاحة.

د. ومع بداية عام ١٩٩٠ بدأت التطبيقات العملية للمفاهيم الحديثة للتخطيط الاستراتيجي والتي تمثل المستوى الثالث (Level III change) وما يصاحبها من خطوات متسارعة في مواجهة تحديات جديدة ومعاصرة شهدتها السنوات الأخيرة من القرن العشرين الأمر الذي يفرض على متخذ القرار ضرورة التمتع بأكبر قدر من المرونة للتأقلم مع كافة المتغيرات.

مسؤولية إعداد الخطط الاستراتيجية

٤٠. من المعروف أن مسئولية التخطيط الاستراتيجي تقع على عاتق الإدارة العليا في المنظمة في جميع القطاعات، وفي الأجهزة الحكومية تحدد هذه المسئولية في شخص الوزير والأمين العام للوزارة ومساعدي الأمين العام والمدراء العامين التابعين للوزارة. وتلعب الإدارة العليا دوراً بالغاً في إدارة عمليات التخطيط الاستراتيجي بدءاً من الخطوة الأولى وانتهاءً بآخر مراحل التنفيذ والتقييم والرقابة. ويمكن تلخيص هذا الدور بالآتي: (العارف، ٢٠٠٠-٢٠٠١).

أ. وضع نظام متكامل للتخطيط الاستراتيجي يتصف بالوضوح وسهولة الفهم.

ب. تبني الأفكار الخلاقة وتحديد الأهداف ورسالة المنظمة والاستراتيجيات.

جـ. الإعلان عن بدء وانتهاء كل خطوة من خطوات التخطيط الاستراتيجي.

د. تعيين أعضاء فريق التخطيط الاستراتيجي، وتوزيع الاختصاصات.

هـ. مناقشة وتعديل الخطط الاستراتيجية والموافقة عليها.

و. متابعة ومراقبة تنفيذ الخطط حسب البرنامج المعد.

ز. تقديم النصح والإرشاد والتدخل في حال مواجهة المنظمة للأزمات والمشاكل.

مشاركة الإدارة الوسطى في التخطيط الاستراتيجي

٤١. على الرغم من مسئولية الإدارة العليا في إعداد الخطط الاستراتيجية، إلا أن ظروف البيئة الخارجية المتسارعة لمنظمات دائمة التعلم Learning Organization تجعل من الضروري تظافر جهود جماعية تساهم فيها الإدارة الوسطى إلى جانب الإدارة العليا، لتشجيع التفكير الاستراتيجي، لأن التعاون والتنسيق بين المستويات الإدارية جميعها يحقق التوافق بين الخطط الاستراتيجية والخطط التشغيلية والبرامج والموازنات، كما يوفر فرص تدريبية للمدراء في المستويات الادارية الوسطى على التحليل والتفكير الشامل، ويساهم في تبادل المعلومات وإثراء الخبرات للوصول إلى الأهداف المنشودة بشكل يحقق النجاح المستمر للمنظمة. وفي الآونة الأخيرة أصبحت تتعرض النظرة المرتبطة بأهمية دور الإدارة العليا في نموذج تخطيط الاستراتيجية العقلاني إلى انتقادات شديدة، وهناك الآن نظرة ترتبط بدور المديرين الذين يكون لهم في الواقع دور مؤثر في صياغة الاستراتيجية وتنفيذها.(هل وجونز، ٢٠٠١).

٤٢. وعليه فإن الإدارة الوسطى ستتحول من الأدوار التقليدية (التخطيط والتنظيم والتنسيق والرقابة وتوريد المعلومات وتنفيذ القرارات) إلى الأدوار الجديدة (المشاركة) في التخطيط الاستراتيجي، حيث أصبحت الأدوار الجديدة تتمثل بالآتي (سمردلي، ٢٠٠٠):

أ. خلق الاستراتيجية وتنفيذها. تعتبر الإدارة الوسطى مصدراً للإبداع والتجديد الاستراتيجي والمسئولية النهائية عن تنفيذ هذا الإبداع.

ب. التأثير. تؤثر الإدارة الوسطى لوقوعها ما بين الإدارة العليا والعاملين والعملاء.

جـ. الثبات والاستقرار. تعتبر الإدارة الوسطى مصدراً هاماً للثبات والاستقرار والتوازن المؤسسي. مثل الحاجة إلى قيادة قوية للتفويض وعمل المركزية، واللامركزية، وبناء المهارات الفردية وتطوير الفرق المنتجة، لذلك فالمنظمات التي تفقد إدارتها الوسطى تفقد الانسجام في أعمالها واستقرارها الكلي.

د. **إحداث التحولات المستمرة في المنظمات**. أن المديرين في الوسط هم تحويليون في قدراتهم القيادية، ويعدون قادة التغيير والإبداع لجعل المنظمات أكثر تكيفا للمتغيرات البيئية.

هـ. **إنتاج المعلومات.** إن الإدارة الوسطى تقوم بتجميع وتفسير ومعالجة المعلومات المتعلقة بالأحداث الداخلية والخارجية وتوصيلها إلى الإدارة العليا، وهذه المعلومات تؤثر على تشكيل الاستراتيجية وتضع الأساس للتغير الاستراتيجي المحتمل.

٤٣. وفي الأردن تم الاهتمام بخبرات الإدارة الوسطى وعدم تجاهلها، لما تمتلكة من الكفاءة والتجربة التراكمية التي تفوق خبرات بعض موظفي الإدارة العليا نتيجية لطول الخدمة وتراكم الخبرة في مختلف التخصصات، لذا نجد اشتراك مديري المديريات التنفيذيين في اتخاذ القرارات المختلفة من خلال المساهمة بخبراتهم العملية والعلمية وابداء الرأي خلال الاجتماعات المعنية بالعملية التخطيطية المتعلقة بالتنمية الاقتصادية على وجهة الخصوص.

المبحث الخامس

أساليب وأنواع التخطيط الاستراتيجي

أساليب التخطيط الاستراتيجي (الخازندار، ١٩٩١).

٤٤. يعتمد نظام التخطيط الاستراتيجي أربعة أساليب رئيسة للقيام بعملية التصميم، وهي الآتي:

أ. **أسلوب التخطيط من أعلى إلى أسفل The Top-Down Approach.** تطبق المنظمات المركزية هذا الأسلوب، أما المنظمات اللامركزية فتعطى التوجيهات للإدارات والأقسام لوضع الخطط، ثم تتم مراجعتها وتقييمها من قبل الإدارة العليا.

ب. **أسلوب التخطيط من أسفل إلى أعلى The Bottom-up-Approach.** وفق هذا الأسلوب يطلب من الأقسام تقديم مشاريع الخطط، وتقديم المعلومات حول الأهداف الرئيسة والفرص والأخطار الخارجية، وبعد ذلك تتم مراجعة المعلومات والخطط من قبل الإدارة العليا لقبولها أو إعادتها لإجراء التعديلات عليها.

جـ. **المزج بين الأسلوبين معاً Interactive Approach.** يقوم هذا الأسلوب على المزج بين الأسلوبين السابقين بالتنسيق بين قيادات الإدارات العليا، وغالباً يطبق في المنظمات الكبيرة التي تتميز باللامركزية ولها باع طويل في التخطيط.

د. **فريق التخطيط planning team.** يستخدم هذا الأسلوب في المنظمات الكبيرة، ويعتمد على فريق من المخططين يقدمون مشاريع خطط لهذه المنظمات. وهناك أسلوبان رئيسان يُتَّبعان لإعداد الخطط الاستراتيجية، هما: (الحملاوي، ١٩٩١).

(١) **أسلوب الاعتماد على الحدس.** وفيه يعتمد المدير على قدراته الذاتية في اتخاذ القرارات، وهذا الأسلوب يتم في ذهن متخذ القرار في زمن محدود ولا يسفر عن خطط مكتوبة.

(٢) **أسلوب التخطيط الاستراتيجي المنهجي.** يتم هذا الأسلوب بناءً على منهج متسلسل وفقاً لمجموعة من الإجراءات معتمدا على البحوث، حيث يعرف كل شخص ماذا يجري وما هو دوره، وتسفر عملية التخطيط الاستراتيجي في النهاية عن خطط مكتوبة. والواقع أننا نجد كلا الأسلوبين يستخدمان مع بعضهما في كثير من المنظمات، إلا أن التخطيط الاستراتيجي المنهجي يجعل المدير الذي يعتمد عليه يكون أكثر فعالية من اسلوب الاعتماد

على الحدس الذي لا ينسجم مع معطيات العصر الحديث وما يرافقه من تطورات علمية لا تتفق مع واقع العمل في منظمات اليوم.

أنواع التخطيط

٤٥. هناك أنواع متعددة من التخطيط، وذلك حسب النشاط الذي تتعرض له الخطة مثل التخطيط المالي والصناعي والزراعي والثقافي والتعليمي، ولكن ما يهمنا في هذا البحث ما يتعلق بالتنمية الإقتصادية والإجتماعية، وهو الآتي: (حلاوة وصالح، ٢٠٠٩).

أ. التخطيط الاقتصادي. ترتكز فلسفته على تحقيق الرفاهية الإقتصادية.

ب. التخطيط الإداري. وترتكز فلسفته على توفير أسباب المنفعة للبيئة المحلية.

جـ. التخطيط الاجتماعي. وترتكز فلسفته على مجموعة هذه الفلسفات بمعنى تحقيق العدالة الإجتماعية من جانب وتوفير التربية الأخلاقية للمواطنين من جانب آخر. وبالتالي فإن التخطيط الذي يركز على الجوانب الإقتصادية والإدارية والإجتماعية مجتمعاً، هو الأشمل والأجدى في عمليات التنمية الإقتصادية لتحقيق الأهداف المنشودة. ويعتبر التخطيط الاستراتيجي لأغراض التنمية الاقتصادية أهم أنواع التخطيط، وذلك لأن التنمية الاقتصادية هي القاعدة الأساسية التي تقوم عليها جميع أنواع أنشطة الدولة، وأن اتساع نطاق الدولة وسمعتها يتوقف أيضا على مقدار نمو كيانها الاقتصادي. "والتخطيط للتنمية الإقتصادية ما هو إلا أسلوب معين في تحقيق الأهداف التي يسعى المجتمع لتحقيقها، بل المقصود بالتخطيط للتنمية الإقتصادية تحديد مسار الاقتصاد القومي عن طريق إعداد برامج وخطط متصلة تكتسب الشمول والإلزامية ". (عبد الله، ١٩٩٩).

٤٦. وفي الأردن يرى الباحث بأن النوع الذي ينطبق على خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية النوع الأول والثالث من التخطيط الذي يعنى بالأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تحقق الرفاهية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية للمواطنين، التي وردت في خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ٢٠٠٧-٢٠٠٩ المنبثقة عن مبادرة "كلنا الأردن" وعن الأجندة الوطنية ٢٠٠٦-٢٠١٥ بشكل عام وفق الأهداف الطموحة، وذلك لأن كل هدف اقتصادي تنموي لابد أن يحقق مطلب الرفاهية والاستقرار والعيش الكريم للمواطن الأردني.

المبحث السادس

مراحل عملية التخطيط الاستراتيجي

٤٧. تتجه معظم المنظمات في الوقت الحاضر إلى استخدام التخطيط الاستراتيجي لكونه أداة رئيسة يمكن المنظمات من مواجهة المتغيرات الحاصلة في البيئة المحيطة والتكيف معها للبقاء والإستمرار نحو المستقبل المنشود. وعلى الرغم من عدم وجود اتفاق بين علماء الإدارة على الخطوات التفصيلية لمراحل التخطيط الاستراتيجي، إلا أنه سيتم عرض المراحل الرئيسة لعملية التخطيط الاستراتيجي كما يراها معظم رجال الفكر الإداري.

٤٨. المراحل الرئيسية لعملية التخطيط الاستراتيجي.

أ. أولاً: رسالة المنظمة **Organization Mission**. تعبر الرسالة عن هوية المنظمة والهدف الذي وجدت من أجله، وهي في غاية الضرورة والأهمية، لأن الرسالة إذا كانت قوية ومتينة فإنها تعبرعن قيم وأولويات المنظمة، كما تعبر عن طبيعة ونطاق العمليات الحالية للمنظمة، وبالتالي تنطلق منها الأهداف والاستراتيجيات المختلفة. وتصاغ هذه الرسالة بعبارات عامة دون الالتزام بتوجيهات محددة، (Higgins and Vince, 1993).

وتعكس رسالة المنظمة العناصر التالية: (Wheelen and Hunger, 1990).

(١) نطاق عمل المؤسسة في الحاضر والمستقبل.

(٢) القدرات الحقيقية المتاحة في الوقت الحاضر.

ب. ثانياً: التحليل البيئي **Environmental Analysis**. ينقسم التحليل البيئي في هذه المرحلة إلى ثلاثة أقسام:

(١) تحليل البيئة الداخلية للمنظمة **Internal Environment Analysis**. وهي إمكانية المنظمة المادية والبشرية والمالية الحالية والمستقبلية التي تؤثر على أهداف واستراتيجيات المنظمة. ويهدف تحليل البيئة الداخلية إلى التعرف على نقاط القوة والضعف، لاستغلال الفرص وتجنب التهديدات. (الكايد، ١٩٩٥).

(٢) تحليل البيئة الخارجية العامة **General Environment Analysis**. وهي العوامل والمتغيرات الاقتصادية والتكنولوجية والسياسية والاجتماعية والثقافية والقانونية وقوى التنافس، التي تؤثر على المنظمات

وتقع خارج حدودها ونطاق رقابة الإدارة. وحتى يتم السيطرة على المتغيرات البيئية المختلفة، لا بد من القيام بعملية التحليل البيئي لها لتوفير أكبر كم من المعلومات، من أجل تحديد الفرص والتهديدات الموجودة في بيئة المنظمة الخارجية، ومعرفة مصادر مكونات هذه الفرص والتهديدات، وفهم علاقات التأثير فيما بينها من جهة وبين المنظمة من جهة أخرى. (ياسين، ٢٠٠٢).

(٣) <u>تحليل البيئة الخاصة بالمنظمة Task Environment Analysis</u>. وهي عبارة عن مجموعة من العوامل التي تقع في حدود المنظمة وتختلف من منظمة لأخرى، وترتبط بعملية اتخاذ القرارات، وتدخل إلى حد كبير في نطاق رقابة الإدارة. وتشمل كافة العوامل السياسية والاجتماعية والتكنولوجية والإنتاجية والتسويقية المرتبطة بالمنظمة ذات التأثير الحالي والمحتمل.(الكايد، ١٩٩٥).

جـ. <u>ثالثاً: تحديد الأهداف</u>. تأتي هذه المرحلة عادة بعد إجراء التحليل الداخلي والخارجي لبيئة المنظمة حيث يتم وضع أهداف طويلة المدى تبعاً لحجم العمليات التي تناسب طبيعة عمل المنظمة. وكلما كانت الأهداف واقعية وطموحة ومعبرة بصورة صحيحة عن قوى ومتغيرات البيئة الداخلية والخارجية للمنظمة، كلما كانت فرص النجاح في تصميم وتطبيق الاستراتيجية كفؤة وفعالة بشكل أكبر(القطامين، ١٩٩٦).

د. <u>رابعاً: تطوير الاستراتيجيات Strategies Development</u>. تقوم المنظمة في هذه المرحلة بتطوير مجموعة من البدائل الاستراتيجية، وهذا التطوير يعتمد على المتغيرات الداخلية وما فيها من نقاط القوة والضعف، إضافة إلى المتغيرات الخارجية وما فيها من الفرص والتهديدات التي تواجه المنظمة. إن تطوير الاستراتيجيات يعد عملية في غاية الأهمية إذ تتم من قبل الإدارة العليا في المنظمة، وتتطلب الاستمرارية والاستجابة للمتغيرات البيئية المستجدة، (العمر، ٢٠٠٠). ويجب أن تتمتع الاستراتيجية المعتمدة بالمرونة اللازمة لتغير بعض أهدافها الرئيسة في حالة حدوث ظروف غير متوقعة، كما يجب أن تراجع الخطة الاستراتيجية سنوياً وتنقح طبقاً للمعلومات والمستجدات الجديدة، بما ينعكس على نجاح وفاعلية الخطة الاستراتيجية.(Bryson, 1993).

هـ. <u>خامساً: تقييم واختيار الاستراتيجيات Strategies Evaluation and Choice</u>. يتم في هذه المرحلة تقييم البدائل الاستراتيجية التي تم تطويرها واختيار الأنسب منها من أجل تحقيق الأهداف الاستراتيجية للمنظمة وتحقيق الميزانيات

اللازمة لها. وتتأثر عملية اختيار الاستراتيجيات بالدور الذي تلعبه الإدارة العليا في المنظمة، تبعاً لما يتناسب مع حاجات العاملين والمنتفعين من الخدمات، وأحياناً تخضع عملية اختيار البدائل الاستراتيجية لعوامل تتعلق بمقاومة التغيير. إن تقييم واختيار البدائل الاستراتيجية المناسبة يعني مدى استجابة هذه الاستراتيجيات لتحقيق أهداف المنظمة التي تم تحديدها ابتداءً من الرسالة التي تبنتها المنظمة.(Boy, 1994).

و. سادساً: تنفيذ الخطة. وهي عملية وضع السياسات والخطط التي تم صياغتها بعد المراحل السابقة موضع التنفيذ من خلال البرامج التنفيذية والموازنات المالية المرتبطة بها والإجراءات ذات الطابع التنفيذي. (Bryson, 1993). وتتكون مرحلة التنفيذ من الخطوات التالية: (القطامين، ١٩٩٦).

(١) وضع البرامج التنفيذية. وهو نص يحدد النشاطات المطلوبة لإنجاز وظيفة محددة.

(٢) وضع الموازنات الخاصة بكل برنامج تنفيذي. وتتضمن الكلفة التقديرية للبرنامج.

(٣) الإجراءات التنفيذية. وتسمى أحياناً بإجراءات التشغيل وتتكون من نظام متسلسل من الخطوات والإجراءات والأساليب التي تصف كيفية إنجاز كل وظيفة وصفاً مفصلا. ويمكن القول أن وضع الاستراتيجيات موضع التنفيذ يتطلب ما يلي:(أبو قحف، ١٩٩٢).

(أ) وجود هيكل تنظيمي ملائم: (بناء هيكل جديد، تعيين قوى عاملة، تدريب، إنشاء وحداتجديدة، تعديل الهيكل الحالي..).

(ب) ملائمة الاستراتيجيات للسياسات التنظيمية الحالية أو تعديل السياسات التي تتعارض مع الاستراتيجيات الموضوعة.

(جـ) التأكد من ملاءمة النظم المطبقةً لمتطلبات تنفيذ الاستراتيجيات مثل: نظم الأجور والحوافز، ونظم المعلومات، ونظم الاتصال، ونظم الرقابة، ونظم التخطيط.

(د) إعداد القيادات الإدارية المناسبة، وتهيئة البيئة الثقافية. (خطاب، ١٩٨٥).

ز. سابعاً: الرقابة الاستراتيجية **Strategic Control**. تشير هذه المرحلة إلى عمليات السيطرة التنظيمية المستمرة على تطبيق استراتيجية المنظمة بصورة كفؤة وفعالة، بما يضمن تحقيق رسالة المنظمة والأهداف الاستراتيجية لها من دون هدر

الموارد خصوصاً المادية منها. (ياسين، ٢٠٠٢). وتتمثل الرقابة في هــذه المرحلــة بثلاثة مستويات:((Wheelen and Hunger, 1990)).

(١) الرقابة على المستوى الاستراتيجي **Strategic Control**. وتهدف إلى إحكام الرقابة على الاتجاه الاستراتيجي العام للمؤسسة والمتعلق بالمجتمع الذي تخدمه وتطلعاتها المستقبلية.

(٢) الرقابة على المستوى التكتيكي **Tactical Control**. وتهدف إلــى إحكام الرقابة على عملية تنفيذ الخطط والتأكد من أن النتائج الفعلية متطابقــة مع الأهداف الموضوعة.

(٣) الرقابة على المستوى التشغيلي **Operational Control**. وتتعلق بأحكام الإجراءات الرقابية على النشاطات والخطط قصيرة الأجل. والرقابــة في العملية الإدارية هي مرحلة مهمة جداً لأنها عملية مستمرة تتعلق بالماضي والحاضر والمستقبل، تسعى لتجنب الأخطاء والتهديــدات وكــسب الفــرص لتحقيق أكبر قدر من الكفاءة والفعالية للمنظمة. وتزداد أهمية الرقابة في كافة مراحلها الزمنية في البحث عن امتلاك أكبر قدر من المعلومات لزيادة القدرة التنبؤية للتخطيط الاستراتيجي الذي يقوم على وضع أهداف بعيدة المدى فــي عالم زاخر بالمتغيرات والأحداث المتسارعة، الأمر الــذي يتطلــب الرقابــة المستمرة، من قبل فريق متخصص بأهميــة الرقابــة وعمليــات التخطــيط الاستراتيجي.

٤٩. ويرى هل وجونز،(٢٠٠١) أن التخطيط الاستراتيجي يمر بالمراحل التالية:

أ. اختيار رسالة المنظمة والأهداف الرئيسة لها.

ب. تحليل البيئة الخارجية للمنظمة لتحديد الفرص المتاحة والتهديدات المحتملة.

جـ. تحليل بيئة التشغيل الداخلية للمنظمة للتعرف على نقاط القوة والضعف بها.

د. اختيار الاستراتيجيات التي تقوم على نقاط قوة المنظمــة ومعالجــة جوانــب الضعف من أجل اغتنام الفرص الخارجية ومواجهة التهديدات الخارجية (SWOT).

هـ. تنفيذ الاستراتيجية.

الفصل الثالث

التنمية الاقتصادية

المبحث الأول

مفاهيم التنمية الاقتصادية.

المبحث الثاني

أهمية وأهداف التنمية الإقتصادية.

المبحث الثالث

عناصر وخصائص التنمية الاقتصادية

المبحث الرابع

تحديات التنمية الاقتصادية

المبحث الخامس

مستقبل التنمية واحتياجاتها.

المبحث السادس

واقع التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية في الأردن

الفصل الثالث

التنمية الاقتصادية

عام

٥٠. السؤال المطروح، لماذا نريد للمواطن وضعاً اجتماعياً واقتصادياً وسياسياً مقارباً لوضع المواطن في العالم الأول؟ ببساطة متناهية إنه بدون تنمية لا بدَّ من استمرار التخلف والفقر واستمرار الفوارق الكبيرة بين البشر: إذ أن ما يقارب ٧٥% من ثروات الكرة الأرضية مركزة بيد ٢٠% من سكانها. (القصيبي،١٩٩٢، ص:٢٢،٢٤).

٥١. وللإجابة على هذا السؤال بشكل موسع لا بد من تناول هذا الفصل من خلال ستة مباحث، بحيث نتعرف في المبحث الأول على مفاهيم التنمية الإقتصادية لغةً واصطلاحاً والتنمية في اللغات الأجنبية. وفي المبحث الثاني سوف يتناول الباحث أهمية وأهداف التنمية الإقتصادية، التي تتمحور حول توفير العيش الكريم للإنسان وتأمين الحياة الفضلى له، وبالتالي تقوية دعائم الدولة. وفي المبحث الثالث، سوف يتم التعرض لعناصر وخصائص التنمية الإقتصادية التي تميزها وتكسبها الأهمية عند تطبيقها لإحداث التغييرات الجذرية في الهياكل الاقتصادية. وفي المبحث الرابع سوف يتم استعراض التحديات التي تواجه التنمية الاقتصادية بشكل غام، والتي لا تخرج عن التحديات التي يواجهها الأردن، مثل التحديات السكانية، والإجتماعية، والتعليم، والهجرة من الريف إلى المدينة..وغيرها.

٥٢. وفي المبحث الخامس سوف يتم التطرق لمستقبل التنمية واحتياجاتها، من حيث أهمية مستقبل التنمية القائم على تحديد الرؤى وترجمتها إلى استراتيجيات للتنمية الشاملة، في إطار بيئة سياسية واقتصادية يسودها القانون وعدالة القضاء وكفاءة المؤسسات وتكامل دوري القطاعين العام والخاص، إضافة إلى حاجة التنمية للأمن والإستقرار، كما سيتم التعرض للتنمية المستدامة ومبادئها في حفظ حقوق الأجيال القادمة، إضافة إلى تناول دور التخطيط الإستراتيجي في توجيه التنمية الإقتصادية. وفي المبحث السادس سوف يتم تسليط الضوء على واقع التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية في الأردن، من خلال:أولا واقع التخطيط الاستراتيجي في الأردن وتطور التخطيط الاستراتيجي والجهاز المؤسسي للتخطيط في الأردن، وثانيا: واقع التنمية الاقتصادية في الأردن، من خلال سياسات التنمية الاقتصادية في الأردن، ودور وزارة التخطيط في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

المبحث الأول

مفاهيم التنمية الاقتصادية

٥٣. التنمية لغة. التنمية من مصدر(نمّى) وهو اسم يدل على الحدث أو الفعل.(المعجم الوسيط). والتنمية هي الإزدياد والكثرة، ومنها نمّى، ينمّي، نماءً، أي زاد وكثر.(أبن منظور، لسان العرب،ص:٢١٦). ويتضح مما تقدم أن التنمية لغة هي اسم الحدث الدال على تغير الشيء في ذاته أو في موضوعة نحو الزيادة أو الإرتقاء، وهذا المعنى اللغوي يقترب من المعنى الاصطلاحي للتنمية في أبسط صورها.

٥٤. التنمية اصطلاحاً. تعني " مجموعة التغيرات الإقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تؤدي إلى ارتفاع نمو الدخل القومي الحقيقي في المدى الطويل لا سيما إذا حدثت هذه التغيرات نتيجة لسياسة اقتصادية واعية". وتعني أيضاً " تغيّر وتغيير كمي ونوعي نحو الأمن في مستوى الحياة عن طريق زيادة الدخل الفردي والقومي، أو عن طريق تحسين ظروف الحياة وضروررياتها بطريقة تقود إلى مستوى أفضل من الحياة".(الصافي، ٢٠٠٥،ص:١٢٣،١٢٢).

٥٥. التنمية في اللغة الأجنبية. اشتقت كلمة التنمية(Development) في الإنجليزية من الفعل to Develop ومعناه "ينمّي" و"يحسّن" و"يربّي" وتعني النهوض بالشيئ. أما في اللغة الفرنسية فلا يختلف مدلول كلمة Developper عن معناها في الإنجليزية.(الصافي، ٢٠٠٥،ص:١٢٢).

النمو الاقتصادي والتنمية

٥٦. لقد فرق الاقتصاديون بين مفهوم النمو الاقتصادي وبين مفهوم التنمية.. حيث اعتبروا زيادة الدخل القومي دون حدوث تغيرات بنيانية نمواً، بينما إذا صاحب هذه الزيادة في الهيكل الاقتصادي فإن العملية تكون عملية تنمية.(حسين وآخرون، ١٩٩٥،ص:٢٠،١٩).

٥٧. أن حدوث النمو الاقتصادي (أي الزيادة في متوسط الدخل الفردي الحقيقي) ليس دليلاً على حدوث تنمية لهذا المعنى الواسع، وبيان وذلك كالآتي:(حلاوة وصالح، ٢٠٠٩،ص:٣).

أ. إن النمو الاقتصادي يشير إلى مجرد الزيادة الكمية في متوسط الدخل الفردي الحقيقي الذي لا يرتبط بالضرورة في حدود تغيرات هيكلية إقتصادية أو اجتماعية، والمفهوم العكسي للنمو الاقتصادي هو الركود الاقتصادي أو الكساد. بينما التنمية

فهي ظاهرة مركبة تتضمن النمو الاقتصادي كأحد عناصرها العامة، ولكنها تتضمنها مقرونة بحدوث تغيير في الهياكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والعلاقات الخارجية للدولة وفي العلاقات التي تربطها بالنظام الاقتصادي الدولي، الذي من شأنه أن يحدث زيادة تراكمية قابلة للإستمرار في الدخل الوطني، والمفهوم العكسي للتنمية هو التخلف.

ب. من الممكن أن يتحقق نمواً اقتصادياً سريعاً بينما يحدث تباطؤ في عملية التنمية، وذلك لعدم اتمام التحولات الجوهرية التي تواكب كافة، المستويات بحيث تكسب المجتمع قدرات علمية وتكنولوجية وإدارية تمكنه من مواصلة التقدم على كل الجهات.

جـ. قد يحدث نمواً اقتصاديا سريعا ولا تحدث تنمية اقتصادية، وذلك عندما ينشأ عدم توازن بين تطور الاقتصاد واحتياجات المجتمع كتزايد الخلل في توزيع الدخول والثروات بين الطبقات والشرائح الاجتماعية.

د. يمكن أن يتحقق نمواً اقتصاديا سريعا ولا تحدث تنمية، وذلك عندما يكون النمو الاقتصادي مصحوبا بتقليص المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وكبت الحريات والتعدي على الحقوق المدنية.

هـ. النمو الاقتصادي عفوي وتلقائي، بينما التنمية جهد مقصود، إذ أنها توجيه وتدخل من قبل الدولة والشعب، وهي بعكس النمو تحتاج إلى وضع برامج وخطط استراتيجية.

و. إن النمو يحصل في ظل الاحتلال أو الاستعمار، أما التنمية الاقتصادية فلا تحدث إلا في ظروف الأمن والإستقرار، كما هوالحال في فلسطين فالتنمية شبه معدومة بينما النمو يظهر في زيادة عدد السكان والمصانع والمباني والمؤسسات التعليمية.

ز. وأخيرا يجب التفريق ما بين التنمية الاقتصادية ومفهوم التحضر الغربي، إذ أن نمط المعيشة الغربي والسلوك والاستهلاك ليست تنمية اقتصادية، لإن التنمية الاقتصادية هي التغيير الجذري في طريقة الانتاج السائدة بما يتطلبه ذلك من تغيير في الأبعاد المختلفة للبنيان الاجتماعي، وذلك بعد توفر الإمكانات للتحول إلى مجتمع متقدم من الناحية الانتاجية.

مفهوم التنمية الإقتصادية

٥٨. تعرّف التنمية الإقتصادية على أنها السياسة الإقتصادية طويلة الأجل التي تهدف لتحقيق النمو الإقتصادي، وهي عملية يزداد بواسطتها الدخل القومي الحقيقي للإقتصاد خلال فترة زمنية طويلة.(بكري، ١٩٨٦،ص: ٦٣). ويعرفها (الصافي، ٢٠٠٥) على أنها: " عملية منظمة تؤدي إلى تقويض البناءات الأساسية للمجتمع وإبدالها ببناءات جديدة تسمح بإطلاق التقدم وتوجيهه لخدمة الرقي الإنساني". ويرى (سيمون كزنتس)* التنمية الاقتصادية على أنها: "قدرة الدولة على عرض توليفة متنوعة من السلع الاقتصادية لسكانها، وهذه الزيادة في القدرة الانتاجية مبنية على التقدم التكنولوجي والتعديلات المؤسسية والايديولوجية التي يحتاج الأمر إليها" (تودارو، ٢٠٠٦،ص: ١٧٥). ويفضل بعض الاقتصاديين تفسير التنمية الاقتصادية على أنها تشير إلى مستوى المعيشة والتقليل من درجة الفقر، لا مجرد زيادة في الدخل القومي الحقيقي. وهذا يقضي تعريف التنمية على أنها عملية يزداد بواسطتها متوسط دخل الفرد الحقيقي لا الدخل القومي الحقيقي. (بكري، ١٩٨٦،ص: ٦٦).

٥٩. إن أول من طبق مفهوم التنمية الإقتصادية هي الدول الأوروبية، وكان هدفها الخروج من الأزمات الاقتصادية التي عصفت بها نتيجة الأحداث التي مرت بها خلال الحربين العالميتين الأولى والثانية، وقد أدى تطبيق مفهوم التنمية الاقتصادية في أوروبا إلى إحداث طفرة حضارية واقتصادية غير مسبوقة أدت إلى توفير الرخاء والرفاه لمواطنيها. وقضت على أشكال الفقر والتخلف باتّباعها سياسات حكيمة وصلت إلى المستوى المعيشي اللائق.

التنمية الإقتصادية والإتجاهات الفكرية المختلفة

٦٠. على الرغم من أن مفهوم التنمية الاقتصادية الذي يشار إليه كظاهرة اقتصادية واجتماعية وسياسية وعلمية، ما زال غير محدد الجوانب، حيث اختلفت وجهات النظر بين الاقتصاديين. وسوف يتم التعرض لمفهوم التنمية الإقتصادية لدى الاتجاهات المختلفة، للوقوف على حقيقتها ومحتواها، وذلك من خلال الاتجاهات التالية:

أ. **مفهوم التنمية الاقتصادية في الفكر الرأسمالي** يمكن توضيح مفهوم التنمية الاقتصادية في الفكر الاقتصادي الرأسمالي من خلال النقاط التالية:

(١) "يرى غالبية الاقتصاديين الرأسماليين أن التنمية الاقتصادية هي العملية التي يزداد فيها الدخل القومي الحقيقي لمجتمع معين(الناتج القومي)

* سيمون كزنتس: حاصل على جائزة نوبل في الاقتصاد عام ١٩٧١ لعمله الرائد في قياس وتحليل النمو التاريخي للدخل القومي في الدول المتقدمة.

خلال فترة زمنية معينة (عادة عام) على أن يكون معدل النمو الاقتصادي المتحقق (معدل نمو الدخل) أكبر من معدل نمو السكان".(حلاوة وصالح، ٢٠٠٩: ١٦٢). لذلك فإن الزيادة التي تطرأ على الدخل القومي في الأجل القصير لأسباب طارئة يجب أن لا تدخل ضمن مفهوم التنمية الاقتصادية، لأن المهم هو الاتجاه التصاعدي في صافي الناتج القومي بشكل مستمر وعبر مراحل التنمية الاقتصادية. وهذا بطبيعة الحال لا يكفي لأن يكوّن مفهوم التنمية الاقتصادية والاجتماعية لأنه يغفل الجوانب الأساسية الأخرى والمتمثلة في تحقيق الاستقلال الاقتصادي والقضاء على التبعية، فضلا عن العدالة في توزيع الدخل القومي بين الطبقات الاجتماعية المختلفة لإشباع الحاجات الأساسية لديهم.

(٢) يرى بعض الاقتصاديين أن التنمية الاقتصادية هي دخول الاقتصاد القومي الذاتي مرحلة الانطلاق نحو النمو الذاتي، وهذه المرحلة هي التي يكتسب فيها الاقتصاد القومي مقومات النمو الذاتي، بمعنى أن عملية التنمية تحتاج إلى الحد الأدنى من الموارد ليدخل الاقتصاد القومي مرحلة الانطلاق أو مرحلة النمو السريع، ويتمثل ذلك بارتفاع معدل الاستثمار ارتفاعا كافياً. وذلك لا يحدث إلا في إطار تغييرات جذرية في الهيكل الإقتصادي.

ب. <u>مفهوم التنمية الإقتصادية في الفكر الإشتراكي</u>. ينسب إلى مفهوم التنمية الإقتصادية في الفكر الإشتراكي مدلولان، أولهما نظري وينسب إلى "ماركس" والثاني تطبيقي وينسب إلى "لينين"، فالأول ينبع من فلسفة الفكر الاشتراكي الذي وضع خطوطها العريضة "كارل ماركس" في دراساته وأبحاثه النظرية التي أسس بها التنظيم الاشتراكي وكيفية تحويل المجتمع الرأسمالي إلى الاشتراكية خاصة في كتابه "رأس المال". أما المدلول الثاني التطبيقي الذي ينسب إلى لينين حيث استطاع بعد الثورة الاشتراكية عام ١٩١٧ من تطبيق سياسة اقتصادية واضحة لتنمية ثروة البلاد والنهوض بها، وسوف نتطرق لهذين المدلولين بالآتي:

(١) <u>التنمية الإقتصادية عند ماركس</u>. يدعو ماركس إلى القضاء على النظام الرأسمالي باعتباره لا يمكن أن يتحقق في ظله التنمية الاقتصادية لجماهير الشعب، وأنه لا بد من التحول إلى النظام الاشتراكي باعتباره النظام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي الأمثل والكفيل بجعل صرح التنمية الاقتصادية متيناً ويحقق العدالة الاجتماعية في توزيع الحاجات الأساسية خلافا

للنظام الرأسمالي الذي يستولي الرأسماليون على خيرات المجتمع بينما فئة العمال تعيش على الكفاف. لذلك دعا إلى هدم النظام الرأسمالي وتأميم المزارع والمناجم والبنوك وتصفية رؤوس الأموال الأجنبية المستثمرة وضمها لملكية الشعب العامل ومحاولة تغيير حالة التبعية التي يتصف بها الاقتصاد في الدول المتخلفة إلى اقتصاد قومي متنوع مستقل.

(٢) <u>التنمية الاقتصادية عند لينين</u>. استطاع لينين من تطبيق التنمية الاقتصادية في الفكر الاشتراكي الذي أشار إليه ماركس في أبحاثه النظرية. فعند لينين أن التنمية الاقتصادية هي: "الثورة التكنولوجية والاجتماعية القائمة على العلم، وبالذات العلوم الطبيعية"(حلاوة وصالح،٢٠٠٩،ص: ١٦٦). ويتجه لينين في تحقيقة للتنمية الاقتصادية اتجاها عمليا تطبيقيا فيأخذ بمبدأ التخطيط الهادف وبدمجه كليا في مفهوم التنمية، بحيث تصبح كلمة تنمية تكاد ترادف كلمة تخطيط، بحيث يأخذ التخطيط كأسلوب ووسيلة ضرورية لتحقيق التنمية الإقتصادية، ويرى لينين أن التخطيط يعمل على تعبئة الموارد الطبيعية والمادية والبشرية في المجتمع بطريقة عملية وانسانية ويساعد على تحقيق الأهداف التي يرسمها المجتمع لتحقيق التنمية في اقصر وقت ممكن وبأقل تكلفة اقتصادية. ويرى أيضا بأن التقدم الصحيح هو في اندماج العلم بالانتاج ليصبح العلم عنصرا فعالا في العملية الانتاجية، ولكن لا بد من قيام ثورة في مجال الثقافة وتكوين الرجال، فالتنمية عنده تستلزم توافر العمال والمهندسين المهرة الذين يعرفون كيف يستخدمون منجزات العلم والتكنولوجيا الحديثة في تطوير الاقتصاد القومي.

جـ. <u>مفهوم التنمية الاقتصادية في الفكر الاقتصادي الاسلامي</u>. ينطلق مفهوم التنمية الاقتصادية في الإسلام من الأسس والخصائص التي تميز بها الاقتصاد الإسلامي، والتي تتمثل في أن النشاط الإقتصادي نشاط تعبدي، وأن الاسلام يهتم بتنمية طاقات الإنسان الروحية والتعبدية مما يجعله قادرا على القيام بصورة أفضل مهما كان قدر الأشباع الذي يحققه، الأمر الذي يساعد على تخفيف حدة المشكلة الإقتصادية. وللوقوف على مفهوم التنمية الاقتصادية في الفكر الاسلامي لا بد من معرفة النقاط التالية:

(١) إن القرآن الكريم كتاب عقيدة وشريعة، وقد مس بعض الأفكار الاقتصادية، إلا أن صياغة نظرية في التنمية الاقتصادية والإجتماعية، لن تأتي بما يزيد على ما جاء في القرآن الكريم.

(٢) إن التنمية الإقتصادية في الإسلام هي تنمية إجتماعية في نفس الوقت، وهي فرض على الفرد والمجتمع والدولة معا، وفي ذلك يقول الله تعالى: " هو الذي جعل لكم الأرض ذلولا فامشوا في مناكبها وكلوا من رزقه وإليه النشور".

(٣) يستمد مضمون التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الإسلام من لفظ العمارة أو التعمير، يقول الله تعالى: "هو أنشأكم من الأرض واستعمركم فيها" وهنا طلب على سبيل الوجوب.

(٤) تبنى قواعد التنمية الإقتصادية الإسلامية على الحلال. لأن الإسلام يأمر بممارسة النشاطات النافعة ويصفها بالحلال، وينهى عن ممارسة النشاطات الضارة ويصفها بالحرام.

(٥) إن الهدف من عملية التنمية الاقتصادية في الاسلام ليس مجرد زيادة السلع المادية لإشباع الحاجات المختلفة، وإنما هي وسيلة لهدف تحقيق العبودية لله وإعمار الأرض.

٦١. وأخيراً يرى الباحث بأن التنمية الإقتصادية في الإسلام تبقى هي الأكمل والأشمل وتمتاز بالوسطية دون مغالاة فلا هي في أقصى اليمين تأكل حقوق الشعب لصالح فئة رأسمالية متحكمة، ولا هي في أقصى اليسار اشتراكية تأخذ حقوق الأفراد وجهدهم لتوزعه على عامة الشعب، لأن الأصل هو تطبيق منهج سماوي يراعى فيه مصلحة الأفراد والجماعات دونما تغول فئة على أخرى، للوصول إلى إشباع حاجات الناس الأساسية بعدالة، وتحقيق نسبة معقولة من الرضا لدى المواطن، ضمن الأمكانات المتاحة والموارد المتوفرة.

المبحث الثاني

أهمية وأهداف التنمية الإقتصادية

أهمية التنمية الإقتصادية

٦٢. تنبع أهمية التنمية الإقتصادية من القيم الجوهرية التي تتميز بها في حال تحقيقها، وهناك ثلاث قيم أساسية توضح هذه الأهمية في حياة المجتمعات: (تودارو، ٢٠٠٦،ص: ٥٥).

أ. القدرة على العيش. وتعني القدرة على سد الحاجات الأولية، مثل: الغذاء، السكن، الصحة، الحماية، وغياب أحد هذه الحاجات سوف تصبح هناك حالة من التخلف الحضاري، لذلك فإن التنمية الاقتصادية شرط أساسي لتحسين جودة الحياة.

ب. تقدير الذات واحترامها. تسعى كثير من دول العالم الثالث لتحقيق التنمية من أجل الوصول إلى إحساس المواطن بالأهلية واحترام الذات وعزة النفس، للوصول إلى شعور الإنسان بأنه ليس أداة يستخدمها الأخرون من أجل مصالحهم الخاصة.

جـ. الحرية من الاستعباد. لقد ركز الاقتصادي(آرثر لويس) على العلاقة بين النمو الاقتصادي والحرية من الاستعباد، عندما استنتج أن ميزة الاقتصاد ليست في السعادة الناجمة بسبب زيادة الثروة، ولكنها الزيادة في نطاق الاختيار البشري، كما تمكنهم الثروة من الحصول على سلع وخدمات وأن يعيشوا حياة أفضل مما لو ظلوا فقراء. هذا بالإضافة إلى المشاركة السياسية وحرية التعبير وسيادة القانون والمساواة في الفرص، للحصول على الأمن الشخصي.

٦٣. كما قدم الأمين العام للأمم المتحدة الأسبق(بطرس بطرس غالي) تقريراً للجمعية العامة بعنوان "التنمية والتعاون الاقتصادي الدولي- خطة التنمية" أوضح رؤيته حول وجود خمسة أبعاد رئيسة ومتداخلة، يمكن من خلالها إدراك أهمية التنمية الإقتصادية، وهي: (قرار الجمعية العامة، ١٩٩٢).

أ. السلام كأساس للتنمية. كما هو معروف فإن التنمية والسلام يتبادلان الأهمية في حاجة كل منهما للآخر، فالتنمية صمام أمان لدوام السلام، والسلام قاعدة للنهوض بالتنمية.

ب. الإقتصاد محرك للتقدم. إن النمو الإقتصادي هو محرك للتنمية ككل وبدون النمو الاقتصادي لا يمكن أن تحدث زيادة متواصلة ومستدامة في تكوين رأس المال الخاص أو العام وفي مستويات الصحة والرفاهية والأمن، إضافة إلى إزالة كافة

معوقات التنمية الاقتصادية مثل: مشاكل الدين الخارجي، ونقص تدفقات الموارد الخارجية، والانخفاض الحاد في معدلات التبادل التجاري وتزايد الحواجز أمام الوصول إلى الأسواق.

جـ. البيئة كأساس لاستدامة التنمية: هناك علاقة وثيقة ومهمة بين البيئة والتنمية وهما مفهومان متلازمان، فالبيئة مورد أساس للتنمية، والتنمية الناجحة تتطلب سياسة عامة تشمل اعتبارات البيئة، وإن الصلة بين البيئة والتنمية تتعدى أهمية الاستقلال السليم للموارد الطبيعية، بل إلى حفظ التوازن البيئي وحماية عنصر حيوي في التنمية البشرية.

د. العدالة كدعامة للمجتمع: إن من أبرز مقومات التنمية هي العدالة الاجتماعية، لا في عملية توزيع الثروات والحاجات الأساسية فحسب، بل في افساح المجال لأكبر عدد ممكن من الشرائح الإجتماعية المؤهلة والمدربة للمساهمة في العملية التنموية، لأحداث نوع من المسئولية الإجتماعية والتوازن الاجتماعي تجاه التنمية، وخلافاً لذلك سيولد السخط والتخلف.

هـ. الديمقراطية كاسلوب حكم جديد: لقد أكد المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي عقد في فيينا عام ١٩٩٣على العلاقة المتبادلة والإرتباط الوثيق بين الديمقراطية والتنمية واحترام حقوق الانسان، باعتبار الديمقراطية تشكل الأساس طويل الأجل لاحتواء المصالح المتنافسة، وهما مرتبطتان لأن الديمقراطية وثيقة الصلة بأسلوب الحكم الذي يؤثر بدوره على كافة جهود التنمية، وهما مرتبطتان أيضاً لأن الديمقراطية حق أساسي من حقوق الانسان، والنهوض بهذا الحق في حد ذاته يعتبر إجراءً هاما من إجراءات التنمية، وهما مرتبطتان كذلك لأن المشاركة الشعبية في صنع القرار ستؤثر على حياة الأفراد كمبدأ أساسي من مبادئ التنمية.

أهداف التنمية الإقتصادية

٦٤. للتنمية الإقتصادية أهداف عديدة تختلف من بلد إلى آخر حسب ظروف كل دولة واختلاف أوضاعها الإجتماعية والسياسية والإقتصادية، إلا أن هناك أهدافاً أساسية تشترك فيها معظم دول العالم خصوصا الدول النامية، وهي تندرج ضمن الخطة العامة للتنمية الإقتصادية، وهي كما يلي: (بكري، ١٩٨٦،ص: ٧٠).

أ. زيادة الدخل القومي الحقيقي، يعتبر هذا الهدف في مقدمة أولويات التنمية الاقتصادية للبلدان النامية التي تعاني من انخفاض في مستوى المعيشة واضطراد في

نمو عدد سكانها، ويتمثل هذا الهدف في السلع والخدمات التي تنتجها الموارد الاقتصادية المختلفة خلال فترة زمنية معينة. وهذا الهدف تحكمه عوامل معينة كمعدل الزيادة في السكان، وإمكانات البلد المادية والفنية.

ب. رفع مستوى المعيشة. من بين الأهداف الرئيسة التي تسعى إليها التنمية الاقتصادية في الدول النامية هو رفع مستوى معيشة أفراد المجتمع، فالتنمية الإقتصادية لا تتوقف عند حد زيادة الدخل القومي للبلد، بل تتعدى ذلك لرفع مستوى المعيشة الذي يضمن تحقيق الضرورات المادية للحياة من مأكل وملبس ومسكن وتحقيق مستوى ملائم للصحة والتعليم والثقافة، على الرغم من أنه قد يحدث زيادة في الدخل القومي ولا يحدث رفع مستوى معيشة المواطن، وذلك عندما يكون زيادة عدد السكان بنسبة أكبر من الزيادة في الدخل القومي. أو عندما يكون نظام توزيع الدخل مختلفاً. ولعل أقرب مقياس للدلالة على مستوى معيشة الفرد، هو كلما رأينا ارتفاعا في متوسط دخل الفرد كلما دل على ارتفاع في مستوى المعيشة.

جـ. تقليل التفاوت في الدخول والثروات. هذا هدف اجتماعي من أهداف التنمية الإقتصادية، يقصد منه عدالة التوزيع في الدخول والثروات، لإزالة التفاوت والفوارق الإجتماعية التي إذا برزت سوف تؤدي إلى أضرار جسيمة مثل الغنى المفرط والفقر المدقع، واختلالات طبقية واضطرابات فيما ينتجه المجتمع وما يستهلكه.

د. تعديل التركيب النسبي للإقتصاد القومي. وتسعى التنمية الإقتصادية في الدول النامية إلى التوسع في الهيكل الإنتاجي للإقتصاد القومي، حتى لا يبقى مقصورا على القطاع الزراعي، بحيث توضع المخصصات والآليات لتطوير قطاع الصناعة وإيجاد مصادر للدخل القومي الذي يحدث توازن في الدخل القومي في حال حدوث تقلبات في قطاع معين.

٦٥. ويرى حسين وآخرون،(١٩٩٥،ص:١٢١) بأن التنمية الإقتصادية هي حقيقة مادية واجتماعية ونفسية ملموسة للوصول إلى حياة أفضل، من خلال تحقيق مجموعة من الأهداف الإقتصادية والإجتماعية، يمكن إجمالها بما يلي:

أ. تحقيق تقدم اقتصادي يتمثل في:

(١) زيادة الدخل الوطني.

(٢) عدالة التوزيع في الدخل الوطني لتقليل التقارب بين الدخول.

(٣) بناء قاعدة صناعية متينة واستخدام التكنولوجيا المناسبة.

(٤) رفع مستوى المعيشة.

ب. القضاء على التبعية.

جـ. توفير الخدمات الإجتماعية.

د. تعميق الشعور بالانتماء والاهتمام بالمصلحة العامة.

هـ. إطلاق الإبداع وإطلاق جميع الطاقات الكامنة في المجتمع.

و. الإسهام في الحضارة الإنسانية وأخذ المكان اللائق بين الأمم.

٦٦. كما يمكن لكل دولة اعتماد خطة تنمية اقتصادية تهدف إلى المساهمة في تحقيق أهداف التنمية الوطنية بالآتي: (حسين وآخرون، ١٩٩٥،ص: ١٢٨).

أ. زيادة الناتج المحلي. أي زيادة في الدخل الوطني بما يؤدي إلى الاستمرار في عملية التنمية من خلال تكوين مدخرات رأسمالية.

ب. زيادة فرص العمل. وهو هدف اقتصادي اجتماعي للقضاء على البطالة وزيادة الانتاج.

جـ. ترشيد الاستهلاك. حيث يتم تخفيض استهلاك الكماليات وتقليص الواردات وتصحيح الميزان التجاري لصالح الدولة.

د. الأهتمام بالأمن الغذائي. وذلك ببذل الجهود لوضع سياسة زراعية تكفل استغلال الأراضي بشكل أفضل.

هـ. تصنيع الخامات المحلية. وذلك بتأسيس وتطوير صناعات تحويلية قائمة على المواد الخام والمنتوجات الوطنية.

و. الإهتمام بالخدمات وضرورة الاهتمام بهذا القطاع لاستمرار عملية التنمية.

ز. تطوير المناطق المحلية اجتماعيا وتوزيع الأنشطة الاقتصادية عليها.

ويلخص تودارو،(٢٠٠٦،ص: ١٧٠) أهداف التنمية الإقتصادية بالآتي:

(١) توفير السلع الأساسية مثل الغذاء والسكن والحماية وتوزيعها بعدالة على الناس.

(٢) رفع مستوى معيشة المواطن، بتوفير فرص عمل أكبر وتعليم أفضل واهتمام أكبر بالقيم الثقافية والإنسانية.

(٣) فتح مجال الاختيارات الاقتصادية والاجتماعية للأفراد وللمجتمع، مع الناس والدول لتخليصهم من الاستعباد (التبعية والاعتمادية) بعلاقاتهم.

المبحث الثالث

عناصر وخصائص التنمية الاقتصادية

عناصر التنمية الإقتصادية

٦٧. يعتمد تحقيق أهداف التنمية الإقتصادية في المستقبل على عدة عوامل محلية وخارجية، وعلى مدى تجنب المخاطر التي يمكن أن تعترض عملية التنمية، فالمستقبل محفوف بالمخاطر، وهي حقيقة لا بد من إدراكها في إطار رؤية مستقبلية للتنمية، ومهما بلغت دقة الرؤية فإن نتائج التنمية ليست مضمونة بثقة تامة بسبب عدم التنبؤ بحقيقة المستقبل والمخاطر المحتملة التي تقف عائقا في سبيل تحقق الأهداف المنشودة.

٦٨. إن عملية التنمية الإقتصادية تعني الانتقال من الوضع الإقتصادي والاجتماعي المتخلف إلى الوضع الاقتصادي والإجتماعي المتطور، وهذا يقتضي إحداث تغييرات أساسية وجذرية في الهيكل الاقتصادي المتخلف، وتغيراً جوهرياً في أساليب الانتاج المستخدمة، وكذلك في البناء العلوي(الأساسي والاجتماعي والثقافي) للمجتمع، وذلك لا يتحقق إلا من خلال استراتيجية عامة للتطوير الإقتصادي والإجتماعي. وقد أجمع معظم الاقتصاديين على حصر عملية التنمية الإقتصادية في العناصر التالية:(حلاوة وصالح، ٢٠٠٩، ص:١٧٣).

أ. خلق الإطار الملائم لعملية التنمية الإقتصادية.

ب. توافر الاستثمارات الكافية وارتفاع مستوى التراكم.

جـ. تصحيح الاختلالات الهيكلية عن طريق التصنيع.

د. اختيار الاسلوب الملائم لتحقيق التنمية الاقتصادية.

٦٩. ويرى مركز الدراسات الاستراتيجية والمستقبلية،(٢٠٠٤، ص:٩٥،٩٤) أن التنمية الاقتصادية تقوم على العناصر والمقومات التالية:

أ. رؤية طويلة المدى تحظى أهدافها باجماع كافة فئات المجتمع.

ب. استراتيجية شاملة ومتكاملة للقطاعات، وسياسات مرنة في تعاطيها مع المستجدات.

جـ. استراتيجية واضحة في دور كل من القطاعين العام والخاص وتكاملهما.

د. الاستمرار في تنفيذ الاصلاحات وتوسيعها وتعميمها لتحقيق بيئة اقتصادية سليمة ومناخ مشجع على الاستثمار المحلي والأجنبي.

هـ. العمل على بناء مؤسسات وطنية متطوره لتصبح قادرة على القيام بالمهام الموكولة إليها.

و. توفر حكم إدارة صالح لقيادة عملية التنمية على أسس الإنضباط في تنفيذ القوانين والإجراءات بشفافية والمساءلة على الأداء.

٧٠. ومهما بلغ حال الدول من غنى أو فقر لا بد من الاعتماد على العناصر الأربعة التالية: (ساموبلسون ونوردهاوس، ٢٠٠٦، ص: ٧٣١-٧٣٣).

أ. <u>الموارد البشرية</u>. (معالجة النمو السكاني، تحسين مستوى التعليم، تحسين مستوى الصحة والتغذية، تأهيل العمالة الماهرة).

ب. <u>المصادر الطبيعية</u>. (امتلاك الثروات الطبيعية تتناسب مع حجم واحتياجات السكان).

جـ. <u>التكوين الرأسمالي</u>. (ادخار نسبة مئوية من انتاج الدخل القومي لإحداث التنمية).

د. <u>التكنولوجيا</u>. (التقدم التكنولوجي بنقل التكنولوجيا من الدول المتقدمة لإحداث التنمية).

<u>خصائص التنمية الاقتصادية</u>

٧١. إن التنمية الاقتصادية لها خصائص تميزها حينما تؤدي الهدف المقصود، ولإدراك مفهوم التنمية لا بد من معرفة الخصائص التالية: (حلاوة وصالح، ٢٠٠٩، ص:٥٩).

أ. <u>التنمية ظاهرة إنسانية</u>: Human phenomenon إن الإنسان هو العنصر الأساسي في أداء التنمية، فلا يمكن أن يكون هناك تنمية بدون تدخل الانسان، لأنه الهدف المقصود من هذه التنمية، فكل خطط وبرامج التنمية إنما توجه أساسا لخدمة الانسان وحاجاته.

ب. <u>التنمية ظاهرة دينية</u>: Phenomenon Religious إن العملية التنموية جزء من السعي لإعمار هذه الأرض، وهذا يعد واجب ديني كجزء من العبادة ويعد في الإسلام جهاداً أكبر، قال تعالى: "هو أنشأكم من الأرض واستعمركم فيها.." وهنا تعني الآية الكريمة جعلكم عمَّاراً تعمرونها ليس مادياً بل بمعنى التطوير والتنمية، بل جعلها القرطبي واجبا على كل مسلم في تفسيرهذه الآية، لذلك نجد الإسلام لا يقف عائقا في وجه التنمية بل يحث ويشجع عليها.

جـ. <u>التنمية ظاهرة تاريخية مستمرة</u>: Historical Phenomenon continued
ارتبطت التنمية الإقتصادية بحركة التاريخ ترتقي وتنخفض حسب الظروف والمتغيرات سلباً وإيجاباً. فالقرن العاشر الميلادي مثالاً على تطور التنمية لدى المسلمين، والقرن الثامن عشر مثالاً آخراً على هذا التطور ممثلا بالثورة الصناعية لأوروبا، وحديثا ما تسهم به أمريكا والغرب عامة.

د. <u>التنمية ظاهرة اجتماعية</u>: Social Phenomenon تعتبر التنمية ظاهرة اجتماعية لارتباطها الوثيق بالإنسان باعتبارها عملية تغيير اجتماعي، وإشباع الحاجات الإنسانية أو الأنظمة الإجتماعية أو أنماط العلاقات والقيم الاجتماعية، والمشكلات الاجتماعية كالفوارق الكبيرة في مستويات المعيشة بين الفقراء والاغنياء، وهي ظاهرة ملازمة فكلما اتجه المجتمع نحو التغير والتطور كلما أدى ذلك إلى سرعة في التنمية، والعكس صحيح.

هـ. <u>التنمية ظاهرة اقتصادية</u>: Economic Phenomenon إن أوضح صور التنمية هو أن يرتبط مفهومها في كثير من الحالات بالتنمية الاقتصادية، إلا أن التنمية في ذاتها تعد ظاهرة اقتصادية لما للإقتصاد من تأثير واضح في مدى تقدم برامج وخطط التنمية.

و. <u>التنمية ظاهرة كلية</u>: General Phenomenon إن التنمية ظاهرة شاملة لكل جوانب الحياة الإنسانية، لذا لا بد من فهم أن التنمية تشترك فيها كافة متغيرات ومكونات المجتمع، إذ لا يمكن إحداث تنمية مع إهمال جانب من جوانب المجتمع، وهي ظاهرة معقدة لا يمكن دراستها دون التعرض للجوانب الأخرى لإحداث التنمية بشكلها الصحيح. ويرى (حسين وآخرون، ١٩٩٥، ص:١٢٠).أن خصائص التنمية تكمن في النقاط التالية:

(١) التنمية عملية مستمرة ديناميكية: وهذا يعني أنها عملية متجددة.
(٢) التنمية عملية تشمل كيان المجتمع كله: حيث تشمل كافة نواحي الحياة في المجتمع.
(٣) تستند التنمية إلى أسس ذاتية ومقومات من داخل المجتمع.
(٤) تعمل التنمية بقوة لتجاوز المعوقات، لذلك توصف بالتغيير والنمو.

لقد أوضح (سيمون كزنتس) ست خصائص للتنمية الإقتصادية للدول المتقدمة، وهي:(تودارو، ٢٠٠٠، ص:١٧٥).

(١) المعدلات المرتفعة لكل من نصيب الفرد من الناتج والنمو السكاني.

(٢) المعدلات المرتفعة للإنتاجية الكلية لعناصر الانتاج.

(٣) المعدلات المرتفعة في التحول الهيكلي الإقتصادي.

(٤) المعدلات المرتفعة في التحول الإجتماعي والسياسي والأيديولوجي.

(٥) الإمتداد الإقتصادي الدولي، وهو ميل اقتصادات الدول المتقدمة للوصول إلى سيطرتها على الأسواق العالمية والمواد الخام.

(٦) الإنتشار المحدود للنمو الاقتصادي، وهو أن يقتصر انتشار النمو الاقتصادي على العالم المتقدم الذي يعادل ثلث نمو سكان العالم. وبالنظر إلى هذه الخصائص نلاحظ بأن الخاصية الأولى والثانية تمثلان المتغيرات الاقتصادية، بينما الخاصية الثالثة والرابعة تمثلان التحول الهيكلي الاقتصادي، أما الخاصية الخامسة والسادسة فتمثلان أثر الإنتشار العالمي للنمو.

ومما تقدم من خصائص نلمس التلازم بين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية، لاسيما وأن الإنسان هو الشريك الأكبر لكل عمليات التنمية التي تبدأ وتنتهي به ومن أجلة تبذل كافة الجهود لتحقيق أكبر قدر ممكن من الرفاهية والعيش الكريم له.

المبحث الرابع

تحديات التنمية الاقتصادية

٧٢. انقسمت دول العالم بعد الحرب العالمية الثانية إلى قسمين: دول متقدمة اقتصاديا تستأثر بأغلب مقدرات وثروات العالم، ودول نامية لم تحصل إلا على نصيب محدود من الرفاه الاقتصادي والإجتماعي، لذا بدأت هذه الدول تفكر بالانعتاق من هذه التبعية لعلها ترقى إلى المستوى المطلوب اقتصاديا واجتماعيا وتكنولوجيا، وحتى يتأتى لها ذلك لا بد من الإتجاه نحو التخطيط لبرامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية، إلا أنها ومع ذلك تواجه مجموعة من التحديات التي تعترض سبيل التنمية والتخطيط، وهي:(حلاوة وصالح، ٢٠٠٩، ص: ١١٥).

أ. التحديات الخارجية External challenges وتتمثل بالآتي:

(١) الإستناد إلى نماذج مستوردة لمعالجة مشكلة التخلف في البلاد النامية.

(٢) المعونات المشروطة، مثل شراء الاحتياجات من الدول المانحة.

(٣) نقص رؤوس الأموال.

(٤) عدم كفاية المدخرات لتنفيذ برامج ومشروعات التنمية.

(٥) عدم القدرة على استيعاب التكنولوجيا.

(٦) عدم تنويع الصادرات باعتمادها على منتج واحد.

ب. التحديات الداخلية Internal challenges والتي تتمثل بالآتي:

(١) التحديات السكانية. والمتمثلة بالارتفاع الكبير لمعدلات المواليد إذ أن هناك علاقة تأثير متبادل بين الزيادة السكانية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والحد من زيادة السكان لدعم التنمية في رفع المستوى العام للمعيشة.

(٢) التحديات الإجتماعية. والمتمثلة بالعادات والتقاليد والقيم الموروثة السلبية التي تعطل العملية التنموية، مثل: العادات التي تعمل على إشاعة التفكك الأجتماعي والتخلف الذي من شأنه إعاقة النهوض بالمجتمع، كذلك المغالاة والإسراف ومخالفة آداب السلوك العام واحتكار العمل والحرف اليدوية وغيرها.

(٣) تحدي التعليم. يلعب التعليم دورا مهما وحيويا في العملية التنموية لأن، التعليم والتدريب لهما علاقة قوية في زيادة انتاجية الفرد من أجل الحصول على دخل عالٍ والحد من الفقر، وهذا ما يسمى برأس المال

البشري، إلا أن في الأردن- كما هو معلوم- نسبة الأمية متدنية قياسا بدول العالم الثالث.

(٤) <u>مشاكل الهجرة من الريف إلى المدن</u>. بقصد الحصول على فرص عمل أفضل وأجر أعلى وحياة اجتماعية مريحة، مما يخلق إخلال بالعملية التنموية في تلك المناطق، بسبب تفريغ أبنائها المؤهلين وغير المؤهلين الذين سيشكلون عبئا ثقيلا على المدن في العملية التنموية.

(٥) <u>مشاكل القيادة المحلية</u>. التي تؤدي إلى مقاومة داخلية ضد عملية التنمية، ومنها:

(أ) إن القيادات مكانة موروثة وليست مهارات مكتسبة.

(ب) عدم الإنسجام بين القادة الرسميين وبين القادة المحليين في المجتمع.

٧٣. ويرى الباحث بأن العملية التنموية في الأردن تواجة تحديات تكاد لا تختلف عن التحديات التي تواجه معظم دول العالم النامي، إلا أن الأردن يتميز بتحديات فرضتها الظروف السياسية والعسكرية الناجمة عن الصراعات الدولية والمصالح العالمية منذ تاريخ تأسيسة، والتي تتمثل في الهجرات القسرية منذ عام ١٩٤٩ وحتى عام ٢٠٠٩، التي نجم عنها هجرات اللاجئين الفلسطينيين عام ١٩٤٨ وعام ١٩٦٧من الضفة الغربية وقطاع غزة، وما تبع ذلك من هجرات العراقيين في حرب الخليج الثانية والثالثة بين عامي ١٩٩٠ و ٢٠٠٣ والتي تقدر تقريبا بنصف سكان المملكة الأردنية حاليا مما يشكل ذلك عبئا ثقيلا على موازنة الدولة التي تهدف في المقام الأول إلى تحقيق الرفاهية الاقتصادية وتحسين مستوى معيشة المواطن، وبالتالي سوف يشكل عائقا لعمليات التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية.

المبحث الخامس

مستقبل التنمية واحتياجاتها

مستقبل التنمية

٧٤. لقد حدد المجتمع الدولي رؤية لتحقيق أهداف إنمائية معينة خلال العقد القادم من خلال تظافر جهود كافة الأطراف والمساهمة في التعاون من أجل التنمية، ويعتمد تحقيق تلك الأهداف على عدة عوامل تتمثل في قيام الدول النامية بتحديد رؤاها وترجمتها إلى استراتيجيات للتنمية الشاملة والمتكاملة، يتم تنفيذها في إطار حكم جيد وبيئة سياسية واقتصادية يسودها القانون والنظام وشفافية الإجراءات وعدالة القضاء وكفاءة المؤسسات وتكامل دوري القطاعين العام والخاص كل فيما يخصه من مسؤوليات وما يترتب على ذلك من مساءلة.

٧٥. فالتنمية ليست حصيلة تراكم رأس المال المادي كما ساد الإعتقاد سابقا، إنما هي حصيلة تراكم المعرفة وتوظيفها في تحسين الإنتاجية وزيادة القيمة المضافة في عمليات إنتاج السلع والخدمات وخدمة التنمية الإنسانية بوجه عام والتحول إلى اقتصاد المعرفة في بيئة العولمة والتنافس حيث يتطلب تكوين رصيد من تلك المعرفة التي تتطلب نموذجا يقوم على أساس التقدم التكنولوجي والإبتكار، وهذا النموذج يقوم على أربع ركائز، وهي:(مركز الدراسات الاستراتيجية والمستقبلية، ٢٠٠٤، ص:٨٨).

أ. نموذج اقتصادي ومؤسسي يوفر الحوافز لتشجيع النمو وزيادة الرفاهية.

ب. شعب متعلم وبمقدوره أن يخلق التكنولوجيا ويستخدم المعرفة.

جـ. نظام للإبتكار يتكون من الشركات ومراكز البحوث والجامعات والاستشاريين والمنظمات الأخرى التي تزود رصيد المعرفة المتنامي.

د. بنية أساسية ديناميكية للمعلومات قادرة على تسهيل إيصال المعلومات واستيعابها وتوليفها.

٧٦. وحول أثر الجانب الثقافي والتعليمي في عملية التنمية، يقول (مارشال) في كتابه (أصول الإقتصاد): " إن فئة متعلمة من الناس لا يمكن أن تعيش فقيرة، لأن الإنسان بالعلم والمعرفة والوعي والطموح والقدرة على العمل والإنتاج والإبداع، يستطيع أن يسخر كل قوى الطبيعة ومصادرها للإرتقاء بمستوى معيشته وتوفير الحياة الكريمة له".(الصافي، ٢٠٠٥، ص:٢٥٧).

حاجة التنمية للأمن والإستقرار

٧٧. يعرف الأمن على أنه حالة عدم الشعور بالتهديد، سواء كان داخليا أم خارجيا أو نتيجة لذلك تسير نشاطات الإنسان بصورتها الطبيعية، وعلى الرغم من أن الشعور بالأمن حاجة معنوية، إلا أنها على درجة بالغة من الأهمية لا تستطيع الحياة الإنسانية العيش بدونها. والحاجة إلى الأمن لا تقل عن الحاجة إلى الطعام، إذ أن الأمن عبارة عن سلعة عامة على الدولة أن تسعى جاهدة لتحقيقها إلى الحد الذي تسمح به مواردها الإقتصادية، وهذا ما يؤكد على العلاقة الإيجابية بين مستوى الأمن المتحقق، والموارد الإقتصادية المتوفرة للدولة. وهذا ما أكدته عدد من الدراسات وفقا للحقائق التالية: (المراشدة، ١٩٩٠، ص:٣٩).

أ. إن الإنفاق على الأمن على علاقة طردية مع ثروات وموارد الدولة، بمعنى أن الأمن يكون أكبر عندما تكون ثروات الدولة أكبر.

ب. أهمية الأمن والإستقرار للتنمية الإقتصادية، وهذه حقيقة لا جدال فيها (بأن الأمن مظلة التنمية) حيث أن التنمية بشكل عام والتنمية الاقتصادية بشكل خاص لا تتحققان إلا في ظل استقرار أمني يكفل للمجتمع العيش والإستقرار.

جـ. إن عدم الإستقرار وقيام الثورات والحركات الداخلية تضر بعملية النمو الإقتصادي. وإن حالة عدم الإستقرار التي تمر بها المنطقة العربية منذ عام ١٩٦٧ وحتى الآن لتؤكد على هذه الحقيقة. لذلك فإن نفقات الأمن تميل إلى الإزدياد مع تزايد النمو الإقتصادي في الدولة، وبالتالي فإن مستوى الإنفاق العسكري لا بد له وأن يتناسب مع مستوى التهديد المحتمل، على الرغم مما تشكلة العوامل الإقتصادية من قيود.

٧٨. على الصعيد الأقتصادي فإن انخفاض مستوى الأمن يترتب عليه مشكلات أهمها:

أ. تباطؤ العملية الانتاجية.

ب. رفع درجة المخاطرة أمام المستثمرين.

جـ. هروب رؤوس الأموال المحلية إلى الخارج.

د. الحاق الأذى ببعض القطاعات الاقتصادية، مثل قطاع السياحة.

هـ. الإخلال في عدالة التوزيع للمكتسبات الاقتصادية بين أفراد المجتمع.

٧٩. وبالتالي يرى الباحث بأن العلاقة بين التنمية الإقتصادية والأمن علاقة أساسية، وأن الوسيلة الوحيدة لبسط الأمن والإستقرار لنجاح التنمية الاقتصادية هي القوات المسلحة والأجهزة الأمنية الأخرى، كأدوات حقيقية قادرة على توفير الأمن وحمايته ومواجهة كافة التهديدات الخارجية والداخلية التي تفتك بالأمن والتنمية معاً.

٨٠. التنمية المستدامة (المفهوم والمبادئ).

أ. مفهوم التنمية المستدامة.

(١) تعرف التنمية المستدامة بأنها التنمية الإقتصادية التي تلبي حاجات الحاضر دون تعريض جيل المستقبل على تلبية وحاجاتهم للخطر.وتعرف أيضا،بأنها التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر دون المساس بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها. كما تعرف بأنها تحسين نوعية الحياة الإنسانية وقدرتها على تحمل الأنظمة البيئية.(حلاوة وصالح،٢٠٠٩، ص:١٣١).

(٢) ويمكن القول بأن للتنمية المستدامة عدة أهداف، أهمها: ارتقاء الإنسان وسد احتياجاته، من صحة وتعليم وإسكان ومعاملة، وبنية تحتيه وحرية رأي، ونوعية حياة، مع المحافظة على حقوق وموارد الأجيال القادمة في التنمية، وألا تتعرض حياتهم للخطر، من خلال تدمير أو استهلاك الموارد الطبيعية.

ب. مبادئ التنمية المستدامة **Principles of Sustainable Development**

تستمد التنمية المستدامة قوتها من العلاقة التكاملية بين النمو والترشيد في استهلاك الموارد، والمحافظة على البيئة، من خلال التنسيق الفعال ضمن برنامج معين يضمن عدم استنزاف الموارد والمحافظة على استمراريتها، ولكي يتحقق ذلك لا بد من المبادئ التالية: (حلاوة وصالح، ٢٠٠٩، ص:١٣٢).

(١) استخدام أسلوب النظم عند إعداد الخطط وتنفيذها. ويعني أن البيئة الإنسانية لأي مجتمع ما هي إلا نظام فرعي صغير من النظام الكوني ككل، وأي تغيير يطرأ على محتوى وعناصر أي نظام فرعي ينعكس ويؤثر تأثيرا مباشرا في عناصر ومحتويات النظم الفرعية الأخرى، ومن ثم في النظام الكلي، لذلك تعمل التنمية المستدامة بهذا الأسلوب على ضمان تحقيق توازن النظم الفرعية بمختلف أشكالها، من أجل ضمان توازن البيئة بشكل عام.

(٢) المشاركة الشعبية. وهو عبارة عن مشاركة جماعية لوضع السياسات وتنفيذها من قبل جميع الأهالي والهيئات الرسمية باتباع أسلوب اللامركزية، وهو أسلوب التنمية من أسفل إلى أعلى، لإحداث العدالة والمساواة بين المواطنين. وتحقيق الأهداف التنموية بما يتناسب مع مصلحة وخدمة الوطن.

التخطيط الإستراتيجي والتنمية الإقتصادية

٨١. نشأ التخطيط الإقتصادي بمعنى تنظيم النشاط الإقتصادي في المجتمع عندما قامت روسيا بتطبيقة على الإقتصاد السوفيتي بعد حدوث الأزمة الإقتصادية الكبرى التي انتابت

العالم في الفترة ما بين ١٩٢٩-١٩٣٣، التي أدت إلى انتشار الكساد والبطالة، في كافة دول العالم ما عدا الإتحاد السوفيتي الذي تمكن من الأخذ بنظام التخطيط الشامل لحماية اقتصاده من مؤثرات الأزمة الإقتصادية.(بكري، ١٩٨٦، ص:٥٧).

دور التخطيط الإستراتيجي في توجيه التنمية الإقتصادية

٨٢. التخطيط الاستراتيجي هو أسلوب تستعين به الدولة غير المستكملة لنموها الاقتصادي لتوجيه عملية تنمية اقتصادها القومي، وتنظيمها على نحو تجعلها في حدود إمكاناتها المتاحة، ويضمن تحقيقها للأهداف والآمال المعقودة عليها. فالتخطيط الاستراتيجي إذن هو مجرد عملية تنظيمية لأغراض التنمية الإقتصادية، يراد بها تنظيم الجهود التي ستبذل، والأموال التي ستنفق لتنمية الاقتصاد القومي، بدلا من الارتجال الذي يؤدي إلى تبديد الجهود.(بكري،١٩٨٦،ص:١٥٩).

٨٣. إن التخطيط الاقتصادي بشكل عام يقوم على حماية الاستثمار ضد قوى السوق، وعلى زيادة حجم الإنتاج القومي، وتوظيف العمال، والموارد الطبيعية. لذا فإن مهمة التخطيط الإقتصادي تهدف إلى تحقيق أقصى تقدم اقتصادي ممكن عن طريق التدخل الحكومي المقصود لإحداث التطور المنشود بطريقة عملية منظمة على أسس علمية ثابتة، لمنع التطور التلقائي الذي يحدث مشكلات واختلالات في توازن ونمو القطاعات الرئيسة.(بكري، ١٩٨٦،ص:١٦٤).

٨٤. إن المهمة الأساسية للتخطيط الاستراتيجي هي تكييف مختلف الوسائل لتحقيق الأغراض السياسية للدولة، وتهتم بتنسيق سياسة الدولة الداخلية والخارجية من أجل تحقيق الأغراض الأساسية. وأن بلورة استراتيجية معينة يعني الاستخدام المتوازن لكل موارد الأمة، مما يعني اخضاع جميع النشاطات السياسية والإقتصادية والعسكرية لتحقيق الأهداف الوطنية. وفي الأردن تتولى وزارة التخطيط مهمة توجيه التنمية الإقتصادية والاجتماعية من خلال توليها لدور التخطيط الاستراتيجي لتحقيق هذه الغاية الوطنية، خصوصا بعد وضع الأجندة الوطنية ٢٠٠٦-٢٠١٧ من خلال حزمة برامج لكل ثلاث سنوات تتمثل في خطط التنمية الإقتصادية والإجتماعية (٢٠٠٧-٢٠٠٩).

المبحث السادس

واقع التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية في الأردن

واقع التخطيط الاستراتيجي في الأردن.

٨٥. لقد تحددت المعالم الرئيسة للعملية التخطيطية في الأردن بعوامل ترتبط بالسياسة الإقتصادية، والمعطيات والموارد المحلية المتاحة، وقد مرت العملية التخطيطية بمراحل متعددة تأثرت خلالها بالتطورات الإقتصادية والتحديات السياسية الناجمة عن الحروب بدءا من الإحتلال الصهيوني لفلسطين عام ١٩٤٨ وانتهاءا بالاحتلال الأمريكي للعراق عام ٢٠٠٣. ويقوم القطاع العام الذي تمثله الحكومة المركزية بدور قيادي في إنشاء البنية الأساسية وتوجيه الجهد التنموي في ضوء الخطط الإنمائية بما يكفل تحقيق التنمية المتوازنة بتوزيع مكاسب التنمية بشكل عادل، ويمتد هذا الدور إلى المشاركة في المشروعات التي لا يستطيع القطاع الخاص تحمل عبئها، إما لضخامة رأس المال أو لارتفاع المخاطر أو لتدني مستوى الربحية.

٨٦. وترتكز أولويات الخطط التنموية في الأردن في الأمد البعيد على تفهم شامل لواقع المجتمع الأردني، كما لا بد أن يوجه الإقتصاد الوطني بكافة قطاعاته لخدمة الإنسان من أجل تطور المجتمع ورخائه. حيث نفذ الأردن خطة تنموية خلال السنوات ١٩٨٦-١٩٩٠ استهدفت تحقيق غايات محددة في مجال التنمية الإقتصادية والإجتماعية، حققت تطورا ملحوظا في النشاط الإقتصادي والإجتماعي أدى إلى تقدم في حل العديد من المشكلات. وقد هدفت فلسفة الخطط التنموية في جوهرها إلى ما يلي:(عريقات، ١٩٩٧، ص:٣١٥).

أ. استثمار العنصر البشري ورفع كفاءته وانتاجيته.

ب. الاستغلال الأمثل والمتوازن للموارد والثروات الطبيعية.

جـ. تنويع القاعدة الإنتاجية بما يكفل زيادة الدخل الفردي ورفع مستوى المعيشة.

د. تخفيض الإعتماد على المساعدات والقروض الخارجية.

هـ. الوصول بالمجتمع الأردني إلى المرحلة الحضارية الصناعية.

و. العمل على تحقيق العدالة في توزيع مكاسب التنمية بين فئات المواطنين.

ز. زيادة كفاية القطاع العام لمواكبة متطلبات التنمية الإقتصادية والإجتماعية.

تطور التخطيط الاقتصادي في الأردن ١٩٥٢-١٩٦٦

٨٧. تميز الأردن منذ نشأته وحتى اليوم بمحدودية الموارد الرئيسة التي شكلت عبئا ثقيلا على عمليات التخطيط والتنمية بشكل عام والتنمية الإقتصادية بشكل خاص، هذا بالإضافة إلى تدفق اللاجئين الفلسطينين إلى الأردن لعامي ١٩٤٨ و١٩٦٧ نتيجة للإحتلال الإسرائيلي، مما شكل مزيدا من التحديات والصعوبات إلى جانب محدودية الموارد التي تعيق عمليات التخطيط الإقتصادي والإجتماعي. ولكن في هذه الفترة من تاريخ الأردن لم يطبق مفهوم التخطيط الاستراتيجي وفق معاييره العلمية الصحيحة كما يجب أن يكون، والسبب في ذلك أن التخطيط الاستراتيجي كما سبق قد طبق في القطاع الخاص أكثر منه في القطاع العام. كما أن التخطيط الاستراتيجي لأي قطاع يعد مكلفا جدا من حيث الوقت الزمني طويل الأجل وتكاليف الخبراء.

٨٨. ومع ذلك فقد نما الناتج المحلي الإجمالي بنسب ملحوظة خلال هذه الفترة بسبب لجوء الأردن للإعتماد على مصادر التمويل الخارجي لتغطية نفقات الاستهلاك والإستثمار والدفاع، لذلك ركز القطاع العام جهوده على بناء المرافق وإنشاء المشاريع المرتبطة بتطوير البيئة الأساسية، وتوسيع الخدمات التعليمية والصحية. ولقد أظهرت فترة السبعينات قدرة الإقتصاد الأردني على التجاوب مع المستجدات الإقتصادية التي تمثلت في استيعاب الاستثمارات وتحقيق معدلات نمو اقتصادي مرتفع، حيث بلغ معدل النمو السنوي الحقيقي للناتج المحلي بسعر السوق حوالي ١٣،٩% في الفترة ما بين ١٩٧٥-١٩٨٠.(عريقات، ١٩٩٧،ص:٢٥٣).

تطور الجهاز المؤسسي للتخطيط في الأردن

٨٩. لقد تم إنشاء مجلس الإعمار عام ١٩٥٢ في ضوء توصية لجنة الأمم المتحدة للمسح الإقتصادي بهدف قيام جهاز مركزي للتخطيط يتولى رسم السياسة المستقبلية الشاملة وتوجيه السياسة الإنمائية في المملكة، ومتابعة تنفيذ المشروعات التنموية، وكانت مهمته إعداد الدراسات الخاصة لتنفيذ المشروعات الإنمائية، وإعداد برامج التنمية الإقتصادية، ووضع برامج تنفيذية سنوية للمشروعات الإقتصادية المعتمدة ومتابعة تنفيذها، ولكن أعمال هذا المجلس اقتصرت على مجرد إدارة المساعدات والقروض الخارجية، حيث استمرت أعماله بالتركيز على التخطيط الجزئي والعناية بالمشروعات الفردية دون أن يكون هناك نظرة شمولية وبقي ذلك حتى عام ١٩٦١.

٩٠. وفي عام ١٩٦٢-١٩٦٧ قام المجلس بإعداد أول خطة خمسية في تاريخ المملكة، وذلك بالإشتراك مع المؤسسات والوزارات الحكومية، ونظرا لظروف التمويل تم الإستعاضة

عنها بخطة سباعية للتنمية الإقتصادية شملت السنوات ١٩٦٤-١٩٧٠، إلا أن حرب ١٩٦٧ أجهضت أهداف هذه الخطة نتيجة لفقدان الأردن جزءا من موارده الإقتصادية، مما أدى إلى تركيز الأردن على الإنفاق العسكري. وفي عام ١٩٧١ أعيد تنظيم مجلس الإعمار حيث صدر قانون المجلس القومي للتخطيط كجهاز أكثر فعالية وقدرة على إعداد الخطة الوطنية وإقرارها. وكانت مهمة هذا المجلس تتحدد بالآتي:

أ. إعداد خطط الدولة طويلة المدى اقتصاديا واجتماعيا.

ب. إعداد خطط الدولة متوسطة المدى وخطط تنفيذ سنوية.

جـ. إعادة النظر في خطط التنمية ووضع تقييم لهذه الخطط.

٩١. وقد قام المجلس بوضع خطط ثلاثية للتنمية الإقتصادية والإجتماعية للأعوام ١٩٧٢-١٩٧٥ وخطط خمسية للأعوام ١٩٧٦-١٩٨٠، وكذلك للسنوات ١٩٨١-١٩٨٥.وقد تم تحويل المجلس القومي للتخطيط إلى وزارة التخطيط في عام ١٩٨٤ نظرا لتوسيع نطاق المسئولية وزيادة الصلاحيات والتطور الكبير في المجالات الإقتصادية والإجتماعية، لتحمل مسئولية إعداد ومتابعة الخطط الإقتصادية والإجتماعية التنموية في المملكة، حيث قامت الوزارة بإعداد الخطط الخمسية للسنوات ١٩٨٦-١٩٩٠، وما زالت الوزارة تقوم بإعداد الخطط الإقتصادية والإجتماعية التنموية إلى الآن.(عريقات، ١٩٩٧، ص:٣٢٨).

<u>أسلوب التخطيط الإقتصادي ومراحله في الأردن</u>

٩٢. إن أسلوب التخطيط وإجراءاته يتغير من خطة إلى أخرى في الأردن تبعا للظروف والمستجدات البيئية، ويمكن توضيح اسلوب التخطيط الإقتصادي من خلال مروره بالمراحل التالية: (عريقات، ١٩٩٧، ص:٣٨٥).

أ. تشكيل لجنة تسمى " اللجنة العليا للخطة" وهي لجنة مؤقته تتألف من عشرة أعضاء من بينهم وزير التخطيط وأمين عام الوزارة وأعضاء يتم اختيارهم من ذوي الكفاءات والقدرات الفنية من المؤسسات الاقتصادية والعلمية المعنية.

ب. صدور بلاغ من رئيس مجلس الوزراء لكل الوزارات بتشكيل لجنة تخطيط قطاعية للقيام بإعداد برنامج إنمائي جزئي استنادا للأسس العريضة التي وضعتها اللجنة العليا.

جـ. ترفع لجنة الوزارة البرنامج الإنمائي الجزئي إلى اللجنة العليا بعد الإنتهاء من إعداده.

د. توفير مصادر تمويل للخطة، تتولاها لجنة فرعية منبثقة عن اللجنة العليا.

هـ. عقد جلسة موسعة بعد الإنتهاء من معالجة التمويل لمناقشة مسودة الخطة بحضور جميع الأعضاء بما في ذلك مجلس الوزراء.

و. عرض الخطة على مؤتمر التنمية الأردني الذي يشارك فيه خبراء محليين وعرب وأجانب ليتم وضع الملاحظات النهائية على الخطة .

ز. ترفع الخطة إلى السلطة السياسية العليا لإصدار قرار من مجلس الوزراء لتصبح سارية المفعول اعتبارا من بداية سنتها الأولى، وبعد ذلك تتولى الوزارات والمؤسسات الحكومية متابعة عملية التنفيذ كل حسب قطاعه.

٩٣. هذه المراحل تغطي الفترة حتى نهاية التسعينات، وبالمقارنة مع عمليات ومراحل التخطيط الإستراتيجي حسب الخطوات العلمية نجد أنها تتفق معها فقط في المرحلة التي تشكل فيها لجان الخبراء والمختصين، وأما الآن فالتخطيط الاستراتيجي في مجال التنمية الإقتصادية يبدو أكثر تطورا نتيجة لتراكم الخبرات، إلا أنه ما زال يواجه عقبات منها: التسارع في عجلة التغيير في البيئتين الداخلية والخارجية، والتكلفة المالية الكبيرة المترتبة على عمليات التخطيط الإستراتيجي على مستوى الإعداد والتنفيذ ونفقات الخبراء، هذا بالإضافة إلى عدم استقرار سياسة الحكومات نتيجة للتغيير المستمر في كبار المسئولين المعنيين بالتخطيط الاستراتيجي مما يؤثر على مبدأ المؤسسية في إعداد الخطط وتنفيذها، لذا ارتأت وزارة التخطيط في تنفيذ الخطط طويلة الأجل على فترات زمنية كل ثلاث سنوات لإمكانية السيطرة عليها، وذلك اعتبارا من صياغة الأجندة الوطنية التي تمثل المظلة الإقتصادية والإجتماعية في الأردن.

٩٤. <u>واقع التنمية الاقتصادية في الأردن</u> يمكن التعرف عليها من خلال التالي:

أ. <u>سياسات التنمية الاقتصادية في الأردن</u> (الشواقفة، ٢٠٠٩).

(١) أدرك الأردن منذ نشأته تحقيق التنمية الاقتصادية كشرط أساسي لتثبيت دعائم الدولة الاردنية، وقد اعتمد في بداية الأمر على منهج التخطيط للتنمية الاقتصادية، حيث تبنى سلسلة من الخطط التنموية متوسطة الاجل، تمثلت في الخطط الثلاثية والخمسية التي غطت الفترة من عام ١٩٦٣ حتى الآن. وحققت هذه الخطط معظم أهدافها حتى منتصف عقد الثمانينات وذلك بسبب الظروف الاقليمية آنذاك من حيث توفر التدفقات المالية الخارجية على شكل مساعدات او تحويلات العاملين في الخارج. إلا أن معدلات النمو التي

تم تحقيقها خلال تلك الفترة لم تكن قابلة للاستمرار لاعتمادها أولا على توفير التمويل الخارجي، وعلى التدخل الحكومي الواسع في مجالات الانتاج والتسعير. ما ادى الى تعطيل قوى السوق والتنافس وخلق تشوهات هيكلية في عدد من القطاعات الاقتصادية، اضافة الى ظهور بعض الاحتكارات.

(٢) وفي نهاية الثمانينات تبنى الاردن نهج التصحيح الاقتصادي والإصلاحات الهيكلية بالتعاون مع صندوق النقد والبنك الدوليين لمواجهة التحديات المالية والاقتصادية التي افرزتها الأزمة التي تعرض لها الاقتصاد الأردني. حيث انصبت جهود التصحيح الاقتصادي في البداية على ما يلي:

(أ) تحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي.

(ب) ضبط العجز المالي.

(جـ) الحفاظ على معدلات التضخم ضمن حدود مقبولة.

(٣) وبانتهاء القرن الماضي نجحت الاجراءات التصحيحية في تحقيق انخفاض رصيد الدين العام الخارجي كنسبة من الناتج المحلي من ١٩٠% عام ١٩٩٠ الى ٩٥% في عام ١٩٩٨. كما تم احتواء التضخم الذي انخفض من ١٦% في عام ١٩٩٠ الى ٣% في عام ١٩٩٨. إضافة إلى ارتفاع حجم الصادرات من ٦١٢ مليون دينار في عام ١٩٩٠ الى ١٢٨٠ مليون دينار عام ١٩٩٨. وعلى الرغم من هذه الانجازات إلا ان معدل النمو في الناتج المحلي ظل متواضعا وبطيئا، وترافق مع نمو سكاني مرتفع ونمو في قوة العمل مما حدَّ من امكانية خفض معدل البطالة الذي بقي يراوح حول ١٥%.

(٤) اضافة الى ذلك ما زال الأردن يواجه تحديات تتمثل بارتفاع حجم المديونية الخارجية رغم انخفاض نسبتها الى الناتج المحلي، وكذلك ما زال عجز الموازنة العامة مرتفعا نسبيا كنسبة من الناتج المحلي. هذا عدا عن العجز المزمن في المياه وتواضع اداء القطاع الخاص وعدم كفاءة الخدمات الحكومية. وعلى الرغم من المعيقات والعقبات التي واجهت برنامج التصحيح الاقتصادي في تحقيق ما ذهب إليه من أهداف، فقد نجح الى حد بعيد في إعادة الاستقرار المالي والنقدي الذي افتقده في نهاية الثمانينات وبداية التسعينات، وتصحيح الكثير من الإختلالات الهيكلية التي عانى منها الاقتصاد الاردني منذ نشأته. ولعل ما شهده الاردن خلال الخمس سنوات الماضية من تحولات جذرية ايجابية في النمو والتنمية بكافة أبعادها يشير الى أن الاردن

في الاتجاه الصحيح نحو تحقيق الأهداف الاقتصادية التي وضعها لنفسه، رغم شح الموارد.

(٥) لقد قامت الحكومة بعدة سياسات وإجراءات في التنمية الاقتصادية تتجه في معظمها نحو:

(أ) تعزيز دور القطاع الخاص كشريك فاعل في عملية التنمية، وتقليص الدور الحكومي لينحصر في التشريع والتنظيم والمراقبة.

(ب) قامت الحكومة منذ عام ١٩٩٦ بتخفيض حجم مشاركتها في القطاع الانتاجي من خلال برنامج التخاصية الذي تضمن نقل الملكية الحكومية كليا أو جزئياً من مؤسسات مثل: الأسمنت، الاتصالات، النقل العام، سلطة المياه، وغيرها.

(جـ) قامت الحكومة بتعديل التشريعات المتعلقة بالاستثمار بغية جذب الاستثمارات الاجنبية وتحسين البيئة المحلية للمستثمر.

(٦) لقد اتبع الأردن سياسة الانفتاح الاقتصادي على العالم الخارجي كأبرز مرتكزات السياسة الاقتصادية للمملكة التي ستتيح المجال للتكامل مع الاقتصاد العالمي والتغلب على ضيق السوق المحلي، إضافة لجذب الإستثمارات الأجنبية وإدخال طرق تكنولوجية جديدة في الإنتاج. إلا أن ذلك سيخلق تحديا يحد من تدخل الحكومة لدعم الإنتاج الوطني، مما سيعرض الإنتاج المحلي لمنافسة قوية تتطلب إجراء تعديلات في تنظيم طرق الإنتاجية والتسويقية. وكان لهذا الانفتاح توقيع على عدة اتفاقيات لتحرير التجارة، أبرزها: اتفاقية منظمة التجارة العالمية، اتفاقية منطقة التجارة الحرة مع الولايات المتحدة، اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، اتفاقية الشراكة المتوسطية مع أوروبا، والمناطق الصناعية المؤهلة.

(٧) تتسم السياسات المالية حالياً بالانضباط للمحافظة على الاستقرار المالي الذي وصلت اليه بعد فترة تصحيح قاسية دامت حوالي خمسة عشر عاماً، ويتضمن هذا الاستقرار المحافظة على مستوى الاسعار، والوصول بعجز الموازنة الى مستويات الاعتماد على الذات في تمويلها دون أن يرتب أي التزامات خارجية، في ظل عجز ميزان المدفوعات المزمن، الذي تفاقم مؤخراً بسبب ارتفاع أسعار النفط العالمية. أما المديونية فقد انخفضت نسبتها من الناتج المحلي الإجمالي، على الرغم من أنها ما زالت تراوح مكانها

بالقيمة المطلقة، وهذا ينسجم مع قانون الدين العام بأن لا تتجاوز نسبة الدين الداخلي والخارجي ٦٠% لكل منهما، و٨٠% لمجموع الرصيدين. هذه النسب بدأ تطبيقها منذ بداية العام (٢٠٠٦).

(٨) وفي مجال السياسات النقدية انتهج البنك المركزي سياسة توسعية مردها انخفاض أسعار الفائدة على أدوات الدينار الاردني، إضافة الى التدفقات النقدية التي دخلت السوق الاردني بسبب الحرب العراقية وارتفاع أسعار النفط، مما شحذ الاستثمار، كما بدا ذلك من النشاط المالي الذي أبداه سوق عمان المالي خلال ٢٠٠٥، ولعل هذا التوسع يعد من أهم العوامل التي ساعدت في زيادة معدلات النمو الاقتصادي خلال السنوات الأخيرة.

(٩) شكلت البطالة المعضلة والتحدي الأبرز لكل البرامج الاقتصادية التي طرحت في الماضي والحاضر وحتى في المستقبل، وقد تفاقمت هذه المشكلة لتصل بالمعطيات غير الرسمية الى ٢٥% ، وتقول مصادر حكومية أن معدلات البطالة وصلت الى ١٥,٦% لعام ٢٠٠١، وذلك على الرغم من الجهود الحكومية المبذولة على مستويات التدريب وإعادة التأهيل، ومن السياسات والبرامج التي لجأت الحكومة اليها خلال السنوات القليلة الماضية برنامج التحول الإقتصادي والإجتماعي، وهو برنامج يهدف إلى تحقيق انطلاقة للإقتصاد الأردني يقوم على تحقيق معدلات نمو قابلة للإستدامة ونابعة من قدرات محلية وطنية.

ب. <u>دور الحكومة في التنمية الإقتصادية</u>. تتفاعل الحكومة مع بيئتها الإقتصادية وتتدخل في كثير من الأحيان لإحداث التوازن الاقتصادي والإجتماعي للمواطنين في مختلف القطاعات، وتقوم الحكومة بعدة وظائف لأحداث هذا التوازن، وهي كما يلي: (سامويلسون ونوردهاوس، ٢٠٠٦، ص:٣١٢).

(١) تحسين الكفاءة الاقتصادية. كدعم عملية توزيع الموارد، وضع اليد الخفية لإحداث منافسة كاملة،اصدار تعليمات وفرض ضرائب لمنع الإحتكار.

(٢) المساواة في توزيع الدخل. مثل: فرض الضرائب وسياسات الإنفاق.

(٣) الاستقرار الاقتصادي.(من خلال سياسات الاقتصاد الكلي والجزئي).

(٤) تمثيل الدولة في المحافل الدولية.(مثل إزالة الحواجز التجارية وبرامج المساعدات).

جـ. دور وزارة التخطيط في التنمية الاقتصادية والاجتماعية).

(١) لمحة عن وزارة التخطيط. تقوم وزارة التخطيط والتعاون الدولي انطلاقاً من رؤية ورسالة الوزارة بتنفيذ السياسات والاستراتيجيات الوطنية المتمثلة بخطط التنمية الوطنية المنبثقة من الأجندة الوطنية باعتبارها المضلة لهذه الخطط، وذلك لتهيئة بيئة مناسبة للتنمية الإقتصادية لكافة القطاعات.

(أ) رؤية الوزارة. "مؤسسة حكومية رائدة لها مساهمة فاعلة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة.

(ب) رسالة الوزارة. "تنسيق وتوجيه جهود التنمية لرفع مستوى الاقتصاد الوطني لتحسين مستوى معيشة المواطن عن طريق إعداد ومتابعة تنفيذ وتقييم خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالتشارك مع القطاعين العام والخاص ومؤسسات المجتمع المدني، وتوطيد أواصر التعاون الاقتصادي والفني والمالي مع مختلف الدول والهيئات والمؤسسات الدولية بما يساهم في تحقيق التنمية المستدامة"

(جـ) الأهداف الوطنية والمؤسسية للوزارة. تسعى وزارة التخطيط بالتشارك مع القطاعين العام والخاص ومؤسسات المجتمع المدني لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية التالية:(الموقع الالكتروني لوزارة التخطيط).

(أ أ) تطوير الاقتصاد الأردني ليكون مزدهراً ومنفتحاً على الأسواق الإقليمية والعالمية.

(ب ب) تعزيز الإدارة الحكومية لتكون مستقرة مالياً وشفافة وخاضعة للمساءلة، على الصعيدين المركزي والمحلي.

(جـ جـ) تعظيم الاستفادة من المساعدات الخارجية المتاحة لتمويل البرامج التنموية.

(د د) تطوير الآليات والأدوات اللازمة لإعداد ومتابعة وتقييم الخطط والبرامج التنموية.

(هـ هـ) تعزيز تنافسية الاقتصاد الوطني .

(و و) دعم جهود التنمية المحلية.

(ز ز) تعزيز العلاقة مع الشركاء.

(ح ح) رفع كفاءة الأفراد وتطوير الأداء المؤسسي.

د. المهام والواجبات. تقوم وزارة التخطيط بالعديد من المهام والواجبات لتأدية دورها في تحقيق التنمية الاقتصادية، ومن أهم هذه المهام والواجبات ما يلي:(التقرير السنوي لوزارة التخطيط لعام ٢٠٠٨).

(١) رسم السياسة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ووضع الخطط والبرامج اللازمة لتنفيذها.

(٢) متابعة سبل تحقيق الأهداف الوطنية وأولوياتها من خلال تنمية القطاعات المختلفة.

(٣) التنسيق مع الوزارات والمؤسسات فيما يتعلق بالسياسات الاقتصادية والاجتماعية لضمان كفاءة التنفيذ وتحقيق الأهداف المتوخاة.

(٤) تطوير الاستراتيجيات المستقبلية من خلال العمل مع المؤسسات الدولية لتوفير البيئة المناسبة لقيام القطاع الخاص بدوره المنشود في زيادة معدلات النمو الاقتصادي.

(٥) توفير وإدارة التمويل اللازم للمشاريع التنموية من مختلف المصادر من خلال القروض والمنح والمساعدات.

(٦) وضع آلية للمتابعة والمراقبة والتقييم لتنفيذ الخطط والبرامج والمشاريع التنموية بالتعاون مع الجهات المعنية، واقتراح التعديلات المناسبة كلما اقتضت الضرورة.

(٧) تقييم السياسات النقدية والمالية والتجارية والتأكد من انسجامها مع أهداف الاستراتيجيات والبرامج التنموية.

(٨) دراسة وتحليل المؤشرات الاقتصادية العالمية ووضع التنبؤات حولها ودراسة أثرها على الاقتصاد الوطني.

ومن خلال ما تقدم يرى الباحث بأن المنظمات جميعها سواء في القطاع العام أو الخاص تتشابه من حيث أنها مؤسسات اجتماعية تحوي مجموعة من البشر وتقوم بتقديم خدمات مختلفة وتحقيق أهداف منظمية، وبما أن هذه المنظمات جميعها تتوحد لوجودها في بيئة خارجية تتعرض معاً لنفس الظروف والمتغيرات المحلية والإقليمية والدولية التي تدفعها لاستخدام التخطيط الاستراتيجي لدرء الأخطار وكسب الفرص والمنافع، فإنه من الضروري أن يلجأ القطاع العام خصوصاً الأجهزة الحكومية(الوزارات) التي تنفذ السياسة العامة للدولة، لتقديم خدمات لأكبر شريحة ممكنة من المجتمع للاستفادة من مزايا التخطيط الاستراتيجي لتحسين مستوى الخدمات ، وذلك إذا أحسن استخدامه بكفاءة وفعالية بالشكل الصحيح.

٩٥. وقبل الدخول في فصل التحليل لا بد من التعرض لاستراتيجيتين رئيسيتين تعمل من خلالهما وزارة التخطيط والتعاون الدولي على تحقيق اهداف التنمية الاقتصادية، أولهما الأجندة الوطنية ٢٠٠٦-٢٠١٥ ذات الأهداف البعيدة، والأخرى خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ٢٠٠٧-٢٠٠٩ المنبثقة عن مبادرة "كلنا الأردن".

أ. <u>الأستراتيجية الأولى الأجندة الوطنية</u> (2006-2015).

(١) <u>المفهوم والأهداف.</u> الأجندة الوطنية خطة تكاملية طويلة المدى، يمتد تنفيذها على مدى عشر سنوات. وتمثل مرحلة بارزة في بناء الأردن الحديث لمواجهة التحديات المستقبلية، باعتبارها إجماعاً وطنيا في إعداد التطلعات المستقبلية، وتهدف هذه الأجندة إلى تحسين معيشة المواطنين الأردنيين، وبناء اقتصاد متين وضمان الحريات الأساسية وحقوق الإنسان واعتماد الديمقراطية والتعددية الفكرية والسياسية. وتهدف الأجندة الوطنية كذلك إلى تحقيق تنمية مستدامة من خلال برنامج انتقال يضع الأردن على مسار النمو الاقتصادي السريع، ويتضمن استراتيجيات ومبادرات تنموية شاملة في المجالات الإقتصادية والإجتماعية والسياسية، ولتحقيق هذا الهدف لا بد من رفع مستوى الدخل وتحسين مستوى المعيشة، وتعزيز الرفاه والأمان الإجتماعيين.

(٢) وقد حددت الأجندة الوطنية أهدافا طموحة للسنوات العشر المقبلة في حال تطبيق كافة المبادرات والإصلاحات التي تضمنتها، ومن بين هذه الأهداف ما يلي: (الأجندة الوطنية، ص:٣،٤).

(٣) تحقيق معدل نمو حقيقي سنوي للناتج المحلي الإجمالي يبلغ 7.5 % وخفض الدين العام من 91 % إلى 36 % من الناتج المحلي الإجمالي، وتحويل عجز الموازنة العامة(قبل المنح والمساعدات)البالغ 11.8% من الناتج المحلي الإجمالي إلى فائض بنسبة 1.8 %، وزيادة المدخرات الوطنية من 13 % إلى 27% من الناتج المحلي الإجمالي، والسعي لتخفيض نسبة الفقر من 14.2 إلى10%، وخفض نسبة البطالة من 12.5% إلى 6.8% من السكان الناشطين اقتصاديا من خلال استحداث حوالي 600 ألف فرصة عمل جديدة لزيادة متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ليصل إلى 2540 دينار بدلا من 1534 دينار. وزيادة نسبة الإنفاق على البحث العلمي من 0.34% إلى 1.5% بحلول عام 2017.(الأجندة الوطنية، ص:٦).

ب. **الاستراتيجية الثانية خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية** (2007-2009) **مبادرة "كلنا الأردن"**

(١) **المفهوم والأهداف.** جاءت مبادرة "كلنا الأردن" التي طرحها جلالة الملك عبد الله الثاني بن الحسين في تموز من عام ٢٠٠٦ بقصد الوصول إلى رؤى مشتركة لتحديد الأولويات والتحديات التي تواجهها المملكة. وقد تعرضت هذه المبادرة إلى ستة برامج رئيسية وهي: برنامج تقوية الجبهة الداخلية، وبرنامج الإصلاحات السياسية، وبرنامج الإصلاحات الإقتصادية، وبرنامج الأمان الإجتماعي، وبرنامج التحديات الإقليمية، وبرنامج القضية الفلسطينية. (البرنامج التنفيذي لوزارة التخطيط،2007-2009، ص:١-٤)، مبادرة كلنا الأردن.

(٢) وقد حدد البرنامج التنفيذي،(2007-2009) المنبثق عن مبادرة "كلنا الأردن" أهدافا طموحة لتحقيقها خلال الثلاث سنوات المذكورة تتلخص بالحفاظ على الاستقرار النقدي، وتحقيق معدل نمو حقيقي مستدام في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة(6.0%) بالمتوسط خلال السنوات، والحفاظ على الاستقرار في المستوى العام للأسعار ضمن المستويات المقبولة، بحيث يتراوح معدل التضخم السنوي ما بين (5,% - 3,7%) خلال فترة تنفيذ البرنامج. وتحقيق الاستقرار المالي من خلال ضبط العجز في الموازنة العامة، بحيث لا يتجاوز عجز الموازنة قبل المساعدات، كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ما نسبته (4,9%) في عام 2009 . وعدم تجاوز الرصيد القائم للدين العام الداخلي والخارجي ما نسبته(62,7%) من الناتج المحلي الإجمالي في نهاية العام 2009 . كذلك تحقيق الثبات في معدل نمو السكان خلال الفترة المستهدفة بحيث يصل إلى ما نسبته (2,2%) إضافة إلى نمو الصادرات بنسبة (9,5%) بالمتوسط خلال السنوات الثلاث القادمة. (البرنامج التنفيذي لوزارة التخطيط،2007-2009، ص:٢٨)، مبادرة كلنا الأردن.

(٣) وستقوم وزارة التخطيط بتطبيق خطط التنمية الإقتصادية والإجتماعية والبرامج التنفيذية المنبثقة من الأجندة الوطنية ومبادرة كلنا الأردن كل ثلاث سنوات، وذلك لعدم القدرة على التنبؤ بالمستقبل على المدى البعيد نظراً للمتغيرات المتسارعة، وللتكاليف التي ستترتب عليها عمليات التخطيط الاستراتيجي لو طبقت حسب معايير الدول المتقدمة.

الفصل الرابع

تحليل الدراسة

المبحث الأول الجانب النظري.
المبحث الثاني الجانب (التطبيقي).

الفصل الرابع

تحليل الدراسة

٩٦. بالعودة إلى أدبيات الدراسة لا بد من الوقوف على الحقائق العلمية التي أفرزتها الأدبيات لبيان مدى العلاقة بين التخطيط الإستراتيجي والتنمية الإقتصادية من الناحية النظرية قبل بيانها والتعرض لها في الواقع التطبيقي.

الجانب النظري

٩٧. بناءً على المفاهيم النظرية التي تعرضت لها أدبيات الدراسة للتخطيط الاستراتيجي والتنمية الإقتصادية تبين مدى العلاقة من خلال اشتمال كل منهما حسب محددات المفهوم على(السياسات والإستراتيجيات، والأهداف طويلة الأمد، والبعد الزمني المستقبلي، والتطوير والتغيير في الأنشطة التي يطمح إليها المخطط لخدمة الإنسان مع مراعاة المتغيرات في البيئتين الداخلية والخارجية) وهذا يحقق أحد أهداف الدراسة التي تنص على "التعرف على مفهوم التخطيط الإستراتيجي والتنمية الإقتصادية".

٩٨. وأما فيما يتعلق بالأهمية والأهداف، فيمكن ملاحظة مدى العلاقة من خلال اشتراك كل من التخطيط الاستراتيجي والتنمية الإقتصادية في العديد من الأهمية والأهداف التي تجمع كل منهما والمتمثلة في(الاستخدام الأمثل للموارد الطبيعية، والكفاءة والفعالية، وتحقيق أهداف طويلة الأمد، وتوفير معايير موضوعية لمراقبة وتقييم الأداء، واستثمار مورد الوقت، ورفع مستوى المعيشة وتوزيع الثروات بعدالة واستثمار الطاقات البشرية، والتطوير المؤسسي والنهوض بالمجتمع، وتقليل المخاطر في البيئتين الداخلية والخارجية من خلال التحليل البيئي السليم) وهذه الحقيقة تجيب على أحد الأسئلة في الهدف الثاني للدراسة في التعرف على أهمية وأهداف التخطيط الإستراتيجي والتنمية الإقتصادية.

٩٩. كما تبرز العلاقة الارتباطية على المستوى النظري بين التخطيط الاستراتيجي والتنمية الإقتصادية من خلال اشتراكهما في العناصر والخصائص التالية:(الإرادة السياسية، ووجود فريق عمل متخصص، واعتمادهما على البحث العلمي والمعلومات المستقبلية في اتخاذ القرارات، والشمولية في الأهداف المؤسسية والتنموية، واشتراكهما في بيئة عدم التأكد، والعملية كمبدأ في خطوات العمل، والهيكلية "الخطط الاستراتيجية، طويلة المدى، ومتوسطة

المدى، وقصيرة المدى" إضافة إلى رؤية تحظى بإجماع المجتمع، والسياسات المرنة، والإستراتيجيات في الإصلاحات، وتوفر حكم إدارة صالح لقيادة عملية التغيير، والموارد البشرية، والتكنولوجيا، والموارد المالية كعنصر رئيسي لتمويل البرامج للفترات الطويلة) وهذه الحقيقة هي إجابة على الهدف الثاني في الدراسة لبيان مدى العلاقة بينهما.

١٠٠. وبالنظر إلى المراحل التي يمر بها التخطيط الاستراتيجي والتنمية الإقتصادية، نجد أن كليهما يتفقان على المرور في المراحل التالية:(تحليل البيئتين الداخلية والخارجية، تحديد الأهداف، وتشكيل اللجان المتخصصة، وضع الاستراتيجيات وتحديد الوسائل والأساليب، قرار التنفيذ، المتابعة والتقييم) وهذه الحقيقة تحدد العلاقة بينهما وتجيب على الهدف الثاني من أهداف الدراسة.

١٠١. يتميز التخطيط الإستراتيجي والتنمية الإقتصادية بما يسمى (بمركزية التخطيط ولامركزية التنفيذ) باعتمادهما على وجود جهة مركزية للتخطيط، لديها كفاءات بشرية قادرة على اتخاذ القرارات التخطيطية بدلا من تشتتها في عدة جهات.ولامركزية في التنفيذ بحيث تتولى تلك الخطط كافة الجهات ذات العلاقة، كلٍ حسب اختصاصة ومسئولياته لتحقيق الأهداف بكفاءة وفعالية عالية.

١٠٢. وبناء على ما تقدم فإن مسئولية إعداد التخطيط الاستراتيجي والتنمية الإقتصادية تتم من قبل الإدارة العليا في الوزارات المتمثلة بالمستويات الادارية التالية:(الوزراء والأمناء ومساعدي الأمناء والمدراء العامون) ومن على شاكلتهم الذين يتولون عادةً مهمة إعداد التخطيط والإعلان عن البدء بالعمل ومناقشة الخطط وتعديلها، ومتابعة تنفيذها وتقديم النصح والإرشاد، وأحيانا يقوم بمشاركتهم عدد من موظفي الإدارة الوسطى من ذوي الإختصاص من مدراء المديريات.

١٠٣. وحين النظر إلى التحديات التي تواجه كل من التخطيط الاستراتيجي والتنمية الإقتصادية، نجد أن كليهما يتعرضان لتحديات مماثلة تعيق الأهداف المستقبلية وتقف حائلا في سبيل تحقيق هذه الأهداف، والمتمثلة بالآتي:(المتغيرات الداخلية والخارجية، نقص التمويل والتكنولوجيا، نقص الكفاءات البشرية، قدم التشريعات، التحديات السكانية، والإجتماعية"

العادات والتقاليد"، القيادات المحلية والإدارية والسياسية). وهذه تمثل إجابة للهدف الثالث للتعرف على مدى العلاقة بينهما.

١٠٤. هناك أنواع من التخطيط الاستراتيجي منها على سبيل المثال ما يتعلق بالجانب الإقتصادي ومنها بالجانب الإداري وآخر بالجانب الإجتماعي، وحين النظر إلى حاجة التنمية الإقتصادية للتخطيط نجد أنه إذا اجتمع التخطيط الإقتصادي والإجتماعي فإن ذلك يكون أكمل وأشمل على الصعيد الإداري الذي يحقق للتنمية الإقتصادية أهدافها الشمولية التي تلتقي مع الخصائص الشمولية للتخطيط الاستراتيجي، لنجاح النشاط الاقتصادي وتحقيق الحاجات الإنسانية والإجتماعية للفرد والمجتمع. وهذه الحقيقة مؤشر ثلاثي لمستوى العلاقة بينهما وإجابة معمقة لأهداف وأهمية التخطيط الاستراتيجي والتنمية الإقتصادية.

١٠٥. إن مستقبل التنمية الذي يرتبط بالطموح والأمل والنظرة المستقبلية للدولة والمجتمع والسعي للحصول على الحق الشرعي والقانوني للتنمية المستدامة، لا يتأتى إلا من خلال التخطيط الاستراتيجي الذي يعتمد على الأمن والإستقرار شأنه شأن التنمية الإقتصادية لتحقيق تلك الأهداف الطموحة، وضمان توفير الحاجات الأساسية مدة أطول.

١٠٦. إن التخطيط الاستراتيجي والتنمية الإقتصادية وسيلتان لتحقيق أهداف وطنية سبق ذكرها، ويمكن تلخيصها في هدف واحد هو خدمة الإنسان اقتصاديا واجتماعيا على الأقل، إلا أن التخطيط الاستراتيجي يمثل الوسيلة والأداة الأولى التي تستخدمها التنمية الاقتصادية كوسيلة ثانية، والفرق بين الوسيلتين أن التخطيط الاستراتيجي يمثل الأداة الإدارية للقيام بمهمة تكييف مختلف الوسائل لتحقيق الأغراض السياسية للدولة، والتنمية الاقتصادية تمثل الأداة الإقتصادية المفصلة بالإستراتيجيات والبرامج لتحقيق الأهداف العليا.

١٠٧. يتوفر في عمليتي التخطيط الاستراتيجي والتنمية الإقتصادية عنصرا الكفاءة والفعالية، بمعنى تحقيق الأهداف بأقل الموارد والتكاليف بما يضمن تلبية الاحتياجات الضرورية من خلال أفضل الوسائل والأساليب الممكنة، وخلافا لذلك لا يتصف التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية بالكفاءة والفعالية في تحقيق الأهداف الموضوعة.

١٠٨. من خلال المراجعة لواقع التنمية الإقتصادية في الأردن وسياسات التنمية الإقتصادية خلال السنوات الماضية من تاريخ الأردن، تبين أن الأردن تعرض إلى نكسات اقتصادية في فترات سياسية متقلبة، والسبب في ذلك يعود لاعتماد الأردن على التمويل الخارجي أكثر من اعتماده على التخطيط الاستراتيجي والتنمية الإقتصادية اللتان تساعدان في الإعتماد على الذات، وإلى إحداث تغييرات جذرية في الهياكل الإقتصادية للأردن.

١٠٩. من خلال تتبع تطور التخطيط الاستراتيجي وتطور الجهاز المؤسسي في الأردن نلاحظ بأنه منذ تحول المجلس القومي للتخطيط إلى وزارة التخطيط عام ١٩٨٤ أصبح التخطيط الاستراتيجي يترسخ مفهومه ويتطور بشكل واضح، وذلك من خلال وضع الخطط التنموية الثلاثية والخمسية التي ما زالت وزارة التخطيط تضعها إلى اليوم، والسبب هو إعطاء الوزارة مزيدا من الصلاحيات والمسئوليات تجاه الحكومة والمجتمع، إضافة إلى توفير الأموال اللازمة للتخطيط الاستراتيجي وبرامج التنمية الإقتصادية، وهذا التحول والتطور يبين مدى العلاقة التي ترتبط بوجود جهاز حكومي متخصص للنهوض ببرامج التنمية الإقتصادية من خلال تطبيق آليات التخطيط الاستراتيجي.

١١٠. من خلال الإطلاع على مهام وأهداف ورسالة وزارة التخطيط والتعاون الدولي تبين أن للحكومة الأردنية دور كبير في تحمل مسئولية التنمية الإقتصادية، وذلك لعدم قدرة القطاع الخاص على القيام بحاجات المجتمع الكلية والخدمات الأساسية، وهذا واضح من خلال البرامج والأنشطة الواردة في خطط التنمية الإقتصادية التي تتولاها وزارة التخطيط، والمنبثقة من الأجندة الوطنية والهادفة إلى تهيئة بيئة اقتصادية واستثمارية جاذبة، إضافة إلى إحداث حراك اقتصادي واجتماعي لتحسين مستوى المعيشة للمواطن الأردني في ظل الظروف والمتغيرات المحيطة بالمنطقة، وإن ذلك لا يتأتى إلا باستخدام الأداة الإدارية الوحيدة لإنجاح الأهداف الوطنية المستقبلية وهي التخطيط الإستراتيجي.

١١١. إن الإستمرارية صفة ملازمة للتخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية لأن أي توقف في مراحل التخطيط يسبب تراجع في الأداء وفشل في النتائج المرجوة، وأي انقطاع في العملية التنموية يؤدي إلى التراجع اقتصاديا وماليا واجتماعيا وسياسيا، وبالتالي لن تتحقق الأهداف الوطنية العليا التي تتطلب الإستمرار نحو المستقبل. لذا على الحكومات ان تتجنب التغيير في المستويات الادارية العليا المعنية بالتخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية، للحفاظ على الاستقرار الاداري ما أمكن.

الجانب التطبيقي

١١٢ وللتعرف على العلاقة الارتباطية بين التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية، لا بد من أخذ الأرقام الكمية التي صدرت عن الجهات الرسمية ذات العلاقة، مثل وزارة المالية والبنك المركزي ودائرة الاحصاءات العامة، خلال السنوات الثلاث الماضية ٢٠٠٧-٢٠٠٩ ومقارنتها بالأهداف الطموحة الواردة في الأجندة بشكل عام والبرنامج التنفيذي ٢٠٠٧-٢٠٠٩ المنبثق عن مبادرة "كلنا الأردن"، وذلك بناء على الجداول التالية:

...رقم (٥) يبين الأهداف الطموحة والنسب المتوقعة لخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية

الأهداف الطموحة	النسبة المتوقعة لسنوات الخطة الثلاث
...على الاستقرار النقدي	الثبات نسبياً
...معدل نمو حقيقي مستدام في الناتج المحلي الاجمالي بالمتوسط خلال ٣سنوات	% 6,0
...على الاستقرار في المستوى العام للاسعار ليتراوح معدل التضخم ما بين =	%3,7 - %,5
...الاستقرار المالي بحيث لا يتجاوز عجز الموازنة من الناتج المحلي الاجمالي	4,9 % عام 2009
...اوز الرصيد القائم للدين العام الداخلي والخارجي من الناتج المحلي الاجمالي	62,7 % عام 2009
...الثبات في معدل نمو السكان خلال الفترة المستهدفة	%2,2
...صادرات بالمتوسط خلال الفترة المستهدفة	%9,5

المصدر : الأجندة الوطنية(٢٠٠٦-٢٠١٥)، والبرنامج التنفيذي(٢٠٠٧-٢٠٠٩) "مبادرة كلنا الأردن".

...رقم (٦) يبين الأهداف الطموحة والمؤشرات لخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية

الأهداف الطموحة	المؤشرات
...على الاستقرار النقدي	- اسعار صرف الدينار - السيولة المحلية - الاحتياطات
...معدل نمو حقيقي مستدام في الناتج المحلي الاجمالي بالمتوسط خلال ٣سنوات	- نمو الناتج المحلي بالأسعار الثابتة
...على الاستقرار في المستوى العام للاسعار ليتراوح معدل التضخم ما بين =	- معدلات التضخم
...الاستقرار المالي بحيث لا يتجاوز عجز الموازنة من الناتج المحلي الاجمالي	- نسبة عجز الموازنة من الناتج المحلي
...جاوز الرصيد القائم للدين العام الداخلي والخارجي من الناتج المحلي الاجمالي	- نسبة رصيد الدين العام ان لا تتجاوز ٦٠% من الناتج المحلي الاجمالي
...الثبات في معدل نمو السكان خلال الفترة المستهدفة	- معدلات النمو السكاني
...صادرات بالمتوسط خلال الفترة المستهدفة	- نمو الصادرات الوطنية
...مستوى المعيشة للمواطن(هدف اجتماعي)	- تخفيض نسبة البطالة - نصيب دخل الفرد من الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الثابتة - نصيب دخل الفرد من الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الجارية - تكاليف المعيشة - الفجوة بين دخل ونفقات الاسرة - تخفيض نسبة الفقر

المصدر: الأجندة الوطنية(٢٠٠٦-٢٠١٥)، والبرنامج التنفيذي(٢٠٠٧-٢٠٠٩) "مبادرة كلنا الأردن".

رقم (٧) يبين النسب والأرقام الفعلية للأهداف الطموحة خلال سنوات الدراسة المستهدفة*

الأهداف الطموحة	المؤشر	2006	2007	2008	2009
على الاستقرار النقدي	سعر صرف الدينار	1.40	1.40	1.40	1.40
	السيولة المحلية	14110	15607	18304	20013
	الاحتياطات الأجنبية	4779.0	5072.0	5682.0	7943.0
عدل نمو حقيقي مستدام في الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار	نمو الناتج المحلي بالاسعار الثابتة	%8.1	%8.8	%7.8	%2.8
على الاستقرار في المستوى العام للاسعار	معدلات التضخم	%6.2	%4.74	%13.94	%0.70-
ستقرار مالي لا يتجاوز عجز الموازنة من الناتج المحلي	نسبة عجز الموازنة	%7.2-	%7.9-	%9.4-	%7.3-
اوز رصيد الدين العام الداخلي والخارجي من الناتج المحلي النسبة المعقولة	نسبة رصيد الدين العام60 % من الناتج المحلي الاجمالي	%69.9	%70.0	%56.8	%59.4
لثبات في معدل نمو السكان خلال الفترة المستهدفة	معدلات النموالسكاني	5,600.0 %2,3	5,723.0 %2,2	5,850.0 %2,2	5,975.0 %2.2
صادرات خلال الفترة المستهدفه (الصادرات الوطنية ات المعاد تصديرها)	نمو الصادرات الوطنية	%21	%10.1	%38.6	%-19.8
مستوى المعيشة للمواطن(هدف اجتماعي)*	تخفيض نسبة البطالة	%13.9	%13.1	%12.7	%12.9
	نصيب دخل الفرد من الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الثابتة بالدينار	1423.9	1516.2	1598.3	1606
	نصيب دخل الفرد من الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الجارية بالدينار	1853.3	2106.7	2573.7	2720.5
	تكاليف المعيشة	%6.2	%4.74	%13.94	0.70-
	الفجوة بين دخل ونفقات الاسرة	%17,3	غير متوفر	%10,8	%6,5* نسبة مقدرة
	تخفيض نسبة الفقر*	%13.0	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر

المصدر: النشرات الرسمية الصادرة عن وزارة المالية، دائرة الاحصاءات العامة، البنك المركزي لسنوات الدراسة.

- من خلال البيانات الواردة في الجدول رقم (٧) وما تضمنته من نسب وأرقام فعلية لسنوات الدراسة المستهدفة للفترة ما بين(٢٠٠٦-٢٠٠٩)، يمكننا الخروج بما يلي:

١١٣. فيما يخص الهدف الأول المتعلق بالحفاظ على الاستقرار النقدي نلاحظ من خلال الجدول السابق أن الدينار الاردني قد حافظ على سعر صرف ثابت نسبيا مقابل الدولار، حيث بلغت قيمة سعر صرف الدينار مقابل الدولار حوالي(1,40) دولار لجميع السنوات، وهذا مؤشر أيجابي على تحقيق هدف الاستقرار النقدي. أما السيولة المحلية فنلاحظ من خلال البيانات زيادة في حجم السيولة النقدية(عرض النقد) خلال سنوات الدراسة بشكل متصاعد،

* تم أخذ عام ٢٠٠٦ ضمن سنوات الدراسة في خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ٢٠٠٧-٢٠٠٩، كونها السنة التي بدأت بها الأجندة الوطنية التي تحمل الأهداف العليا بعيدة المدى، إضافة إلى أن هذه السنة سوف تعطي مزيدا من الإيضاح لأهداف الدراسة.
* لم يذكر الهدف الاجتماعي في الأهداف الطموحة صراحة، لذا تم إضافته لأن خطة التنمية تتضمن تحسين مستوى المعيشة للمواطن.
* تحسب نسبة الفجوة بين دخل ونفقات الاسرة كل سنتين، لذا ذكرت نسبة ٢٠٠٦ و٢٠٠٨ وقدرت نسبة ٢٠٠٩.
* ملاحظة: لم يتم الاعلان بشكل رسمي لاحتساب نسبة الفقر خلال فترة الدراسة سوى نسبة عام ٢٠٠٦ .

وذلك نتيجة لتزايد ودائع الأردنيين والأجانب المقيمين في المملكة الأردنية، إضافة الى أرصدة الاستثمار خصوصا الأجنبي منها. أما الاحتياطات فنلاحظ بان صافي الموجوادت من الذهب والعملات الأجنبية في تزايد مستمر خلال سنوات الدراسة ولغاية شهر أيلول من عام ٢٠٠٩، لذا نلاحظ من خلال مؤشرات هدف الاستقرار النقدي أن هناك استقراراً نقدياً وثباتاً نسبياً في النقد، مما يدل على تحقيق هذا الهدف حسب ما هو مخطط له، أي أن هناك علاقة ارتباطية ذات أثر بين التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية.

١١٤. أما الهدف المتعلق بتحقيق معدل نمو حقيقي مستدام في الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الثابتة، فنلاحظ من خلال بيانات الجدول السابق وجود معدل نمو واضح في عامي 2007/2006 للسنوات المستهدفة، حيث بلغ أقصاه 8.8%، إلا أن الاقتصاد الأردني بدأ بالتباطؤ في معدلات النمو الاقتصادي لعامي 2009/2008، حيث بلغ أدناه 2.8%، وذلك نتيجة تأثير الأزمة العالمية التي انعكست بشكل رئيسي على انخفاض الصادرات الوطنية، وانخفاض المساعدات الخارجية وتحويلات أموال العاملين في الخارج، وانعكاس ذلك على الاستثمار الأجنبي، ونلاحظ أن هذا الهدف قد تحقق على الرغم من نسبة النمو المتدنية في السنة الأخيرة من الخطة، وذلك لأن نسبة النمو في السنوات 2008,2007,2006 منفردة ومتوسط النمو في جميع السنوات أعلى من النسبة المتوقعة في الأهداف الطموحة(6.0 %)، أي أن هناك علاقة ارتباطية ذات أثر بين التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية.

١١٥. أما فيما يتعلق بهدف الحفاظ على الاستقرار في المستوى العام للأسعار، نلاحظ من بيانات الجدول السابق بأن معدلات التضخم السنوي في الأردن اتسمت بالارتفاع والانخفاض خلال سنوات الدراسة المستهدفة، وذلك نتيجة تذبذب اسعار النفط عالميا الأمر الذي انعكس بشكل مباشر على اسعار السلع والخدمات في الأردن، كون الأردن يستورد كافة احتياجاته من النفط ومشتقاته من الخارج ولا يستطيع التحكم بأسعارالسلع الخارجية الاستراتيجية، وبالتالي لم يتحقق الهدف الطموح في الحفاظ على الاستقرار في المستوى العام للأسعار بمعدل تضخم ما بين5.% – 3.7%، وذلك كون الظروف العالمية المتعلقة بالسلع الأساسية أقوى من قوة العلاقة الارتباطية بين التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية.

١١٦. وأما الهدف المتعلق بتحقيق استقرار مالي، فنلاحظ من خلال الجدول السابق بأن نسبة عجز الموازنة قد ازدادت من الناتج المحلي الإجمالي بشكل مستمر خلال سنوات الدراسة

المستهدفة كما هو مبين، وهذا يعود إلى الأزمة المالية العالمية التي انعكست على الإيرادات مقابل زيادة النفقات. وبذلك فان هذا الهدف لم يتحقق بشكل كامل، علما بأن النسبة المستهدفة هي 4,9 % لعام 2009 ، وبالتالي لا يمكن إيجاد علاقة بين التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية في ظل ظروف استثنائية.

١١٧. أما الهدف المتعلق بعدم تجاوز رصيد الدين العام الداخلي والخارجي من الناتج المحلي الإجمالي النسبة المعقولة. فنلاحظ من خلال الجدول السابق بأن هناك ارتفاع في نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي بشكل ملحوظ لعامي 2006-2007، حيث بقيت ضمن الحدود المقررة في قانون الدين العام بحيث لا تتجاوز 60% لعامي 2008-2009، وذلك بسبب اجراءات الحكومة في سداد ديونها من عوائد التخاصية، وهذا مؤشر مستقر نسبياً لتحقيق الهدف، علما بأن النسبة المستهدفة هي 62,7 % لعام 2009.

١١٨. أما الهدف المتعلق بتحقيق الثبات في معدل نمو السكان خلال الفترة المستهدفة فنلاحظ من بيانات الجدول السابق ومن خلال مؤشر معدلات النمو السكاني لسنوات الدراسة المستهدفة وجود ثبات معدل نمو السكان نسبيا بحوالي 2.2%. وأن هذه المعدلات أصبحت في الحدود الطبيعية، مما يشير ذلك إلى تحقيق هذا الهدف، علما بأن النسبة المستهدفة هي2.2%، بمعنى أن هناك علاقة ارتباطية بين التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية.

١١٩. أما الهدف المتعلق بنمو الصادرات خلال الفترة المستهدفة، فنلاحظ من بيانات الجدول السابق بأن هناك تذبذب في الصادرات الوطنية خلال الأعوام ٢٠٠٦-٢٠٠٨، إلا أنه في عام ٢٠٠٩ انخفضت إلى رقم غير مسبوق حيث بلغت (19.8-%)، وذلك بسبب انخفاض صادرات الاردن الخارجية نتيجة لتراجع الطلب على السلع في الأسواق العالمية بسبب الأزمة المالية العالمية. ومع ذلك فقد تحقق الهدف المقصود لمتوسط سنوات الدراسة،على الرغم من عدم تحققه لسنة ٢٠٠٩، علما بأن النسبة المستهدفة لمتوسط سنوات الدراسة هي 9.5 %.

١٢٠. وفيما يتعلق بتحسين مستوى المعيشة للمواطن(كهدف اجتماعي)، نلاحظ من خلال مؤشر البطالة بأن هناك انخفاض في نسبة البطالة خلال السنوات ٢٠٠٦-٢٠٠٨، بينما عادت النسبة إلى الإرتفاع قليلاً عام ٢٠٠٩، وذلك بسبب الأزمة العالمية التي أدت إلى: تراجع الاستثمارات، وعودة العاملين في الخارج، إضافة إلى تزايد اعداد الخريجين، وعدم ربط

تخصصاتهم باحتياجات سوق العمل. إلا أنه يمكن القول بأن الهدف المقصود قد تحقق في معظم سنوات الدراسة المستهدفة، والذي تبينه الأرقام الواردة في الجدول رقم(٧).

١٢١. أما مؤشر نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الثابتة والجارية قد ارتفع خلال سنوات الدراسة المستهدفة ارتفاعا ملحوظا لغاية ٢٠٠٨، في حين ارتفع بنسبة نمو قليلة في عام ٢٠٠٩ نتيجة لتباطؤ نمو الناتج المحلي بنسبة أقل من السنوات السابقة، في الوقت الذي زاد فيه عدد السكان.

١٢٢. وأما مؤشر تكاليف المعيشة فيشير الى ازدياد ملحوظ خلال سنوات الدراسة المستهدفة، وذلك بسبب الأزمة العالمية التي تسببت في زيادة اسعار جميع السلع خصوصا الأساسية منها، اضافة الى اسعار النفط ومشتقاته. في حين انخفضت تكاليف المعيشة عام 2009 لتصل الى-70, %، بسبب الانخفاض الحاد في أسعار السلع والمنتجات العالمية الناجمة عن الأزمة الاقتصادية العالمية، مما انعكس إيجابا على تقليص الفجوة بين دخل ونفقات الأسرة الأردنية.

١٢٣. أما مؤشر الفجوة بين دخل ونفقات الأسرة فنلاحظ بأنه قد تقلصت الفجوة بين الدخل والنفقات بنسبة 6,5% عام 2009 مقابل 17,3% عام 2006، وذلك بسبب انخفاض المستوى العام الأسعار، حيث بلغت النسبة – 0,70% عام 2009 .

١٢٤. وأما مؤشر الفقر في الأردن فعلى الرغم من عدم وجود نسبة رسمية سوى 13% لعام 2006 ، إلا أنني أتوقع نسب الفقر في باقي السنوات مقاربة لهذه النسبة بفارق قليل زيادة أو نقصاناً، لأن هذه النسب متوافقة نسبيا في الارتفاع مع نسب البطالة ودخل الفرد وتكاليف المعيشة، ومرد ذلك عائد الى الأزمة المالية العالمية التي تسببت بارتفاع اسعار السلع الاساسية التي انعكست آثارها سلبا على المواطنين ذوي الدخل المحدود. هذا بالاضافة الى زيادة استهلاك الفرد الحقيقي خلال هذه السنوات أكثر من زيادة دخله السنوي. ونظرا لمحدودية الموارد الطبيعية يعتبر خط الفقر في الأردن في حدوده المعقولة، آخذين بعين الاعتبار الضغوطات السياسية والعسكرية المحيطة بالأردن والتي تفرض على الموازنات المتعاقبة التركيز على زيادة النفقات الدفاعية العسكرية لتأمين وحماية الأمن الوطني الأردني لدرئ الأخطار المحتملة مما يؤثر ذلك سلبا على مستوى معيشة المواطن الاردني.

١٢٥. وبالنظر الى النسب المئوية لمؤشرات الهدف الاجتماعي(تحسين مستوى المعيشة) نلاحظ بأن الهدف قد تحقق نسبيا في ظل ضغوطات الأزمة المالية العالمية، مما يدل على أن هناك علاقة ارتباطية بين التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية.

١٢٦. وعلى الرغم من وجود تلك العلاقة بين التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية الواردة في أدبيات التحليل النظري والكمي، والتي ربما تفضي إلى النزعة التفائلية لواقع التخطيط الاستراتيجي في الأردن، إلا أن الواقع الملموس والنتائج العامة فيما يتعلق بالتنمية الاقتصادية في الأردن ليست بالمستوى المرضي، وذلك لوجود حالة من العشوائية في العملية التخطيطية الناجمة عن الحالة العامة للأداء الوظيفي في القطاع العام، وإلى وجود فجوات من الخبرة لعدم الاستمرار في متابعة الخطط الموضوعة نتيجة لعدم الاستقرار الوظيفي لكبار موظفي الإدارة العليا، علما بأن الحكومة ممثلة بوزارة التخطيط قد التزمت نسبيا بالتخطيط الاستراتيجي من حيث وضع الخطط وتهيئة البيئة المحلية لأهداف التنمية الاقتصادية في كافة القطاعات، إلا أنها ليست الجهة المنفذة للخطط مما يسلبها عدم السيطرة على حسن المراقبة وتقييم الأداء في تحقيق الأهداف الطموحة، إضافة إلى أن التخطيط الاستراتيجي والتنمية الإقتصادية بحاجة الى نفقات تمويلية كبيرة يصعب توفيرها في ظل الظروف المالية الراهنة، التي تفوق قدرات التخطيط الاستراتيجي على التنبؤ بها وتجنبها.

١٢٧. وللإجابة على فرضية الدراسة التي تنص على أنه "**هناك علاقة ارتباطية بين التخطيط الاستراتيجي في الأجهزة الحكومية الأردنية والتنمية الاقتصادية**" يمكن القول بأنه من خلال التحليل النظري والتطبيقي تبين أنه يوجد علاقة طردية ذات دلالة ارتباطية بين التخطيط الاستراتيجي والتنمية الإقتصادية، افرزتها الأدبيات النظرية والأرقام الكمية في الجانب التطبيقي نستخلصها في القاعدة التالية " **أنه كلما التزمت الحكومة باستخدام وتطبيق آليات التخطيط الاستراتيجي بشكل سليم، كلما كانت خطط التنمية الإقتصادية والاجتماعية تحقق أهدافها بشكل أفضل وبنسب مرتفعة بعيدا عن المتغيرات العالمية المفاجئة**". وهذا يؤكد ما قامت به الحكومة لعام ٢٠١٠، حيث قدمت (الخطة التنفيذية لبرنامج عمل الحكومة لعام ٢٠١٠)، "حيث وضعت مؤشرات لقياس الأداء خلال هذا العام، وذلك من خلال تنفيذ حزمة من البرامج المنبثق عنها مجموعة من المشاريع التنموية، وبالتالي تحقيق انجازات وفقا لمؤشرات الأداء".(الموقع الرسمي لرئاسة الوزراء).

الفصل الخامس

(الاستنتاجات، الخلاصة، التوصيات)

الفصل الخامس

الاستنتاجات والخلاصة والتوصيات

الاستنتاجات

١٢٨. من خلال مطالعتنا لأدبيات الدراسة والتحليل النظري والكمي المبني على المقارنة ما بين الواقع والمتوقع، يمكننا الخروج بمجموعة من الاستنتاجات على النحو التالي:

أ. وجود علاقة ارتباطية طردية بين التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية، افرزتها الأدبيات النظرية واثبتتها الأرقام الفعلية التي تدلل على أهمية التخطيط الإستراتيجي في انجاح خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ب. التوافق الشديد بين التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية في أهم الخصائص والعناصر المشتركة التي من شأنها أن تسهم في تحقيق الأهداف المستقبلية في بيئة عدم التأكد.

جـ. استطاعت خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية 2007-2009 خلال سنوات الدراسة المستهدفة من تحقيق معظم أهدافها الطموحة كما هو مخطط لها نسبيا، من خلال الارقام والنسب المتوقعة والأرقام والنسب الفعلية الواردة في الجدول رقم(٥) والجدول رقم (٧) لمقارنة الأهداف بين الواقع والمتوقع. وذلك من خلال أهداف:(الحفاظ على الاستقرار النقدي، وتحقيق معدل نمو حقيقي مستدام في الناتج المحلي الإجمالي، وعدم تجاوز الرصيد القائم للدين العام الداخلي والخارجي، وتحقيق الثبات في معدل نمو السكان، ونمو الصادرات، وتحسين مستوى المعيشة للمواطن كهدف اجتماعي بشكل نسبي).

د. أخفاق بعض الأهداف الطموحة في الخطة، وذلك عائد إلى ظروف وأسباب خارجة عن إرادة الدول النامية والتي منها الأردن كونها تتعلق بالأزمة العالمية التي أثرت على معظم الدول الكبرى وفي مقدمتها الولايات المتحدة. ويمكن ملاحظة ذلك لعام ٢٠٠٨ وامتداد تأثيره لعام ٢٠٠٩، ومن هذه الأهداف:(الحفاظ على الاستقرار في المستوى العام للأسعار، وتحقيق الاستقرار المالي، وتحسين مستوى المعيشة).

هـ. تسير التنمية الاقتصادية في اتجاه ايجابي نسبيا، وذلك بسبب اشراف وزارة التخطيط والتعاون الدولي كجهة رسمية مسئولة عن تطبيق استراتيجيات وسياسات عليا، وتقوم بواجب الرقابة والتقييم لمعرفة مدى انجاز الاهداف الموضوعة حسب الخطط التنموية المعدة لها.

و.	على الرغم من أن هناك علاقة ارتباطية متلازمة بين التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية أظهرتها الأرقام الفعلية للأهداف مقارنة بالأهداف الطموحة، التي لا يمكن التعامل معها إلا بالتخطيط الاستراتيجي، إلا أن هذه العلاقة ليست الوحيدة التي تحدث الأثر في ضمان النتائج، خصوصا ان هناك متغيرات خارجية تسهم في اضعاف قوة هذه العلاقة في تحقيق الاهداف الطموحة.

ز.	هناك تذبذب واضح في بعض الأهداف يظهر من خلال بعض مؤشراتها التي تشير إلى الانخفاض والارتفاع، والسبب في ذلك يعود إضافة إلى الأزمة العالمية إلى أن الاردن يعتمد على المساعدات الخارجية التي تتعرض دائما للتغيير المستمر حسب المتغيرات العالمية، التي تؤثر بدورها على عمليات التخطيط الاستراتيجي ومخصصات تمويل التنمية الاقتصادية.

ح.	هناك عجز مستمر في الموازنة خلال سنوات الدراسة، والذي استمر في موازنة ٢٠١٠ حيث قدر بـ (١,١ مليار) دينار أردني، وهذا باعتقادي عجز إداري وليس مالي، ويعود السبب- إضافة إلى مؤثرات الأزمة المالية العالمية- إلى سوء الإدارة في الأجهزة المعنية بالشئون المالية وفي الجهات المختصة، بدليل تشكيل ما يقارب (٥٧) هيئة مستقلة عن أجهزة الدولة تقدر موازنتها بـ (٢ مليار) دينار أردني، في الوقت الذي تعاني فيه الدولة من عجز في الموازنة ومديونية داخلية وخارجية، مما يحد ذلك من نجاح عمليات التخطيط الاستراتيجي ويشكل أحد معوقات التنمية الاقتصادية.

ط.	إن تذبذب النسب والأرقام التي أفرزتها بعض مؤشرات الأهداف مثل معدلات التضخم ونمو الصادرات الوطنية، يعود - إضافة إلى الأزمة العالمية- إلى عدم الاستقرار والثبات الاداري، كتغيير الوزراء والمدراء في الإدارة العليا الذين لهم علاقة مباشرة بالسياسات والاستراتيجيات الوطنية، مما يتسبب ذلك في الاخلال في عمليات التخطيط الاستراتيجي والرقابة والمتابعة لسير العمل.

ي.	إن وجود تراجع واضح في بعض أرقام مؤشرات بعض الأهداف مثل:معدلات التضخم التي قفزت من 4,74% عام 2007 إلى- 0,70%عام 2009، ونمو الصادرات الذي انخفض من 38,6% عام 2008 إلى 19,8- عام 2009، يدلل على عدم تطبيق التحليل البيئي(SWOT)* بالشكل الصحيح، خصوصا للبيئة الخارجية المؤثرة على أهداف الخطة.

(SWOT)* هو اسلوب يستخدم للتحليل البيئي لبيان نقاط القوة والضعف في البيئة الداخلية، والفرص والتهديدات في البيئة الخارجية.

الخلاصـــة

١٢٩. هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على إيجاد العلاقة الارتباطية بين التخطيط الاستراتيجي في الأجهزة الحكومية الأردنية والتنمية الاقتصادية، وذلك من خلال التحليل النظري للتعرف على مفهوم التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية، والتعرف على أهمية وأهداف التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية، كذلك التعرف على عناصر وخصائص التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية، إضافة إلى مراحل التخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية، أيضاً من خلال التحليل التطبيقي بالاعتماد على الأرقام الفعلية الصادرة عن الجهات الرسمية، مثل وزارة المالية والبنك المركزي ودائرة الاحصاءات العامة، خلال سنوات الدراسة ٢٠٠٦-٢٠٠٩ ومقارنتها بنسب وأرقام الأهداف الطموحة الواردة في الأجندة الوطنية والبرنامج التنفيذي ٢٠٠٧-٢٠٠٩ المنبثق عن مبادرة "كلنا الأردن".

١٣٠. وقد اعتمد الباحث في هذه الدراسة استخدام منهج تحليل المحتوى أو المضمون لاستخلاص النتائج من البيانات المستمدة من المصادر الثانوية أو الجاهزة والمتمثلة في أدبيات الإدارة والتنمية الإقتصادية، ولغايات التحليل تم التعرض لاستراتيجيتين رئيسيتين تعمل من خلالهما وزارة التخطيط والتعاون الدولي على تحقيق اهداف التنمية الاقتصادية في الحكومة الأردنية، أولهما الأجندة الوطنية ٢٠٠٦-٢٠١٥ ذات الأهداف البعيدة، والثانية خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ٢٠٠٧-٢٠٠٩ المنبثقة عن مبادرة "كلنا الأردن".

١٣١. وقد خلصت نتائج الدراسة إلى أن: "هناك علاقة ارتباطية بين التخطيط الاستراتيجي في الأجهزة الحكومية الأردنية والتنمية الاقتصادية" ثبتت من خلال الجانب النظري والتطبيقي بإيجاد علاقة طردية ذات دلالة ارتباطية بين التخطيط الاستراتيجي والتنمية الإقتصادية، افرزتها الأدبيات النظرية والأرقام الكمية في الجانب التطبيقي نستخلصها في القاعدة التالية: "أنه كلما التزمت الحكومة باستخدام وتطبيق آليات التخطيط الاستراتيجي بشكل سليم، كلما كانت خطط التنمية الإقتصادية والاجتماعية تحقق أهدافها بشكل أفضل وبنسب مرتفعة بعيدا عن المتغيرات العالمية المفاجئة".

التوصيــات

١٣٢. بناءً على التحليل النظري والتطبيقي والاستنتاجات التي خرجت بها الدراسة، أوصي بما يلي:

أ. أوصي بمزيد من الاهتمام بالتخطيط الاستراتيجي الذي تصبح معه المؤسسات بأمس الحاجة لتطبيق اهدافها التنموية بأقل المخاطر والتهديدات.

ب. رفع مستوى الاهتمام بالتحليل البيئي(SWOT) كون منطقة الشرق الأوسط منطقة مليئة بالاحدث والمتغيرات المتسارعة. لوضع الخطط البديلة للأزمات والمخاطر المحتملة، من أجل تحقيق الأهداف المنشودة بفعالية وكفاءة عالية.

جـ. إعادة النظر بالهيئات ألـ(٥٧) ليصار إلى الغائها واستثمار موازناتها بما يخدم عمليات التخطيط الاستراتيجي ويحقق أهداف التنمية الاقتصادية.

د. اشراك الإدارة الوسطى في عملية التخطيط الاستراتيجي، إضافة إلى مشاركة عنصر الشباب في عملية التنمية الاقتصادية لأنهم ذو مساس بالمستقبل المأمول.

هـ. ضرورة التركيز على البعد الاقتصادي والاجتماعي بشكل كبير، لتحسين مستوى المعيشة وتقليل حدة الفقر والبطالة، للإسهام في الأمن الوطني الأردني.

و. ضرورة التنسيق المستمر بين قطاعات الدولة الثلاث (الحكومي والخاص والمؤسسات العامة) وذلك لتحقيق الأهداف بشكل أفضل، وللتغلب على كافة الصعوبات التي يمكن أن تعترض سبيل التخطيط الاستراتيجي والتنمية الإقتصادية.

ز. ضرورة التنسيق والتعاون المستمر فيما بين وزارة التخطيط وكافة المؤسسات ذات العلاقة المعنية بالبحث العلمي مثل الجامعات ومراكز التخطيط الاستراتيجي للإستفادة من نتائجها والأخذ بتوصياتها، لتحسين وتطوير آليات التخطيط الاستراتيجي وتحقيق الأهداف التنموية المنشودة.

ح. ضرورة الأخذ بنتائج التغذية الراجعة لكافة مخرجات أهداف خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، التي من شأنها الاسهام في تطوير وتعديل الخطط المستقبلية والارتقاء بمستوى النتائج التي يؤمّل من تحقيقها خدمة الوطن والمواطن.

ط. ضرورة عدم التغيير المستمر للإدارات العليا المعنية بالتخطيط الاستراتيجي والتنمية الاقتصادية، الذي من شأنه الإسهام في ثبات الخطط التنموية واستقرارها، للتمكن من متابعة العملية التخطيطية ومراقبة مدى تنفيذ الأهداف الموضوعة وفق استراتيجيات وبرنامج زمني محدد.

قائمة المراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولا: المراجع العربية

١. ابن منظور. **لسان العرب**. ج١٠. ص ٢١٦.

٢. أبو قحف، عبد السلام،(١٩٩٢).**أساسيات الإدارة الاستراتيجية**.(ط١). الاسكندرية: الدار الجامعية.

٣. الأجندة الوطنية،(2006-2015)، الموقع الالكتروني لوزارة التخطيط والتعاون الدولي.

٤. أنيس، ابراهيم ومنتصر، عبد الحليم والصوالحي، عطية وأحمد، محمد،(١٩٧٢).

٥. **المعجم الوسيط**. (ط٢)، ج٢، القاهرة: ص٩٥٦.

٦. أيوب، ناديا، (١٩٩٧). **ممارسة الإدارة الاستراتيجية في المنشآت الصناعية السعودية وعلاقتها بقدرة المنشأة**. الإدارة العامة. ٣٧(٣).

٧. برهان، محمد نور ورجو، غازي، (١٩٩٨). **نظم المعلومات المحوسبة**.عمان: دار المناهج.

٨. بكري، كامل،(١٩٨٦). **التنمية الإقتصادية**. دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان.

٩. بلوط، حسن ابراهيم، (٢٠٠٢). **إدارة الموارد البشرية من منظور استراتيجي**. (ط١). بيروت: دار النهضة العربية.

١٠. البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم،(٢٠٠٧). **التنمية والجيل القادم**. الطبعة العربية، القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر.

١١. البنك المركزي الأردني،(٢٠١٠). النشرة الإحصائية الشهرية. دائرة الأبحاث، مجلد ٤٦، عدد (٣).

١٢. تودارو، ميشيل،(٢٠٠٦). **التنمية الإقتصادية**. الطبعة الإنجليزية. الرياض:دار المريخ للنشر، ترجمة محمود حسني ومحمود عبد الرزاق.

١٣. الجمعية العامة للأمم المتحدة،(١٩٨٦). **المادة الأولى**. رقم: ١٣٨/ ٤١.

١٤. الجمعية العامة للأمم المتحدة،(١٩٩٢). قرار رقم ١٨١/٤٧، فقرة (٥) تاريخ ٢٢ كانون أول.

١٥ حسن، راوية، (٢٠٠١-٢٠٠٢). **مدخل استراتيجي لتخطيط وتنمية الموارد البشرية**. الاسكندرية: الدارة الجامعية.

١٦. حسين، مصطفى وطنيب، محمد وبدران، أمية،(١٩٩٥). **أبعاد التنمية في الوطن العربي**. عمان: دار المسيقبل للنشر والتوزيع.

١٧. حلاوة وصالح،(٢٠٠٩).**مدخل إلى علم التنمية**.ط١.عمان:دار الشروق للنشر والتوزيع.

١٨. حمامي، يوسف والشيخ فؤاد، (١٩٩٣). **التخطيط الاستراتيجي في شركات الأعمال الأردنية**. د.ن.

١٩. حمامي، يوسف والشيخ، فؤاد، (١٩٩٥).التخطيط الاستراتيجي من وجهة نظر مديري شركات الأعمال الأردنية. **مجلة مؤتة للبحوث والدراسات**.١٠(٧)،١٢٣- ١٤٣.

٢٠. الحمد، فهّاد معتاد، (١٩٩٤). إطار عام موحد لأنشطة المسح البيئي، التخطيط، والرقابة. بالتطبيق على وكالة وزارة البرق والبريد والهاتف للتشغيل والصيانة في المملكة العربية السعودية. **الإداري**. ١٦ (٥٦)، ١٥٩.

٢١. الحملاوي، محمد رشاد،(١٩٩١). **التخطيط الاستراتيجي**. القاهرة:مكتبة عين شمس.

الخازندار، جمال، (١٩٩١). تأثير العوامل البيئية على التخطيط الاستراتيجي. **الإداري**. ١٣ (٤٧)، ٢٠٥-٢٠٦.

٢٢. خطاب، عايدة، (١٩٨٥). **الإدارة والتخطيط الاستراتيجي في قطاع الأعمال والخدمات**. القاهرة: دار الفكر العربي.

٢٣. الخطيب، صالح فهد، (٢٠٠٣). **التخطيط الاستراتيجي والأداء المؤسسي: دراسة تحليلية لقطاع صناعة الأدوية الأردنية**. رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن.

٢٤. الخفاجي، عباس، (٢٠٠٤).**الإدارة الاستراتيجية: المدخل والمفاهيم والعمليات**.(ط١). عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع.

٢٥. دائرة الإحصاءات العامة،(٢٠٠٩). **الأردن بالأرقام**. العدد ١١.

٢٦. دائرة الإحصاءات العامة،(٢٠١٠). **مسح العمالة والبطالة**. الجولة الرابعة.

٢٧. ساموبلسون، بول آ. ونوردهاوس، ويليام د.،(٢٠٠٦). **الإقتصاد**. (ط١٥).عمان: الدار الأهلية للنشر والتوزيع.ترجمة هشام عبد الله.

٢٨. سالم، فؤاد الشيخ وزياد، رمضان وأميمة، الدهان ومحسن، مخامرة. (١٩٩٥). **المفاهيم الإدارية الحديثة**. ط(٧). عمان: مركز الكتب الأردني.

٢٩. السالم، مؤيد،(٢٠٠٠). التكامل بين التخطيط الاستراتيجي والممارسات الخاصة بإدارة الموارد البشرية في منظمات الأعمال العربية، **وقائع مؤتمر إدارة الموارد البشرية وتحديات القرن الجديد**، جامعة اليرموك، اربد، الأردن، ١٨-٢٠ تموز،٢٠٠٠.

٣٠. السلمي، علي، (١٩٨٩). **سياسات واستراتيجيات الإدارة في الدول النامية**. مصر: مكتبة غريب.

٣١. سمردلي، مي، (٢٠٠٠). **مشاركة الإدارة الوسطى في استراتيجيات منظمات الأعمال الأردنية: دراسة استطلاعية تحليلية**. رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، اربد، الأردن.

٣٢. الشواقفة، وليد، (٢٠٠٩). محاضرة بعنوان: **تأثير السياسات الحكومية على اتجاهات الاقتصاد الوطني**. كلية الدفاع الوطني. ٢٠٠٩/١٢/١٧.

٣٣. شيرمان، جيمس آر، (٢٠٠٠). **التخطيط أول خطوات النجاح**. (ط١). ترجمة محمد طه علي، عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع.

٣٤. الصافي، صفاء الدين،(٢٠٠٥). **حق الإنسان في التنمية الإقتصادية وحمايته دوليا**. ط١، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.

٣٥. العارف، نادية، (٢٠٠٠-٢٠٠١). **الإدارة الاستراتيجية: إدارة الألفية الثالثة**. مصر: الدار الجامعية.

٣٦. العباسي، محمد فايز،(٢٠٠٣). **تنافسية الصناعات الصغيرة ودورها في التنمية الإقتصادية في الأردن**. رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، عمان.

٣٧. عبد الرحمن، عبد السلام، (٢٠٠١). **التخطيط الاستراتيجي لنظم المعلومات الإدارية وأثره على تلك النظم: دراسة تحليلية لقطاعي البنوك والتأمين في الأردن**. رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن.

٣٨. عبد الفتاح، نبيل عبد الحافظ، (١٩٩٤). البعد الاستراتيجي لعملية اتخاذ القرارات. **الإداري**. معهد الإدارة العامة، عُمان، ١٦(٢٥)، ١٥٩-١٨٨.

٣٩. عبد الله، عقيل جاسم،(١٩٩٩). **المدخل إلى التخطيط الإقتصادي: منهج نظري وأساليب تخطيطية**. (ط٢). عمان، دار مجدلاوي للنشر.

٤٠. عريقات، حربي محمد، (١٩٩٧). **مقدمة في التنمية والتخطيط الإقتصادي**. (ط٢). عمان، دار الكرمل.

٤١. عليوة، سيد، (٢٠٠٢). **إعداد خطط العمل**. (ط١). المنصورة: مركز القرار للاستشارات.

٤٢. العمر، خضر،(١٩٩٨). **أثر التخطيط على تطوير خدمات مصرفية جديدة في المصارف التجارية في الأردن**. رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة آل البيت، المفرق، الأردن.

٤٣. الغزالي، كرمة، (٢٠٠٠). **التخطيط الاستراتيجي في المؤسسات العامة الأردنية: دراسة ميدانية من وجهة نظر الإدارة العليا**. رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، اربد، الأردن.

٤٤. فوطة، سحرمحمد،(٢٠٠٨). **أثر توافق التخطيط الإستراتيجي للموارد البشرية على أداء الشركات المساهمة في الأردن**. رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، عمان.

٤٥. القصيبي، غازي عبد الرحمن،(١٩٩٢). **التنمية .. الأسئلة الكبرى**. (ط١). بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر.

٤٦. القطامين، أحمد، (١٩٩٦). **التخطيط الاستراتيجي والإدارة الاستراتيجية**. (ط١). عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع.

٤٧. القطامين، أحمد،(٢٠٠٢). **التخطيط الاستراتيجي حالات ونماذج**.(ط١).عمان: دار مجدلاوي للنشرو التوزيع.

٤٨. الكايد، زهير، (١٩٩٥). **الإدارة الاستراتيجية**. عمان: معهد الإدارة العامة.

٤٩. كوك، ج.لينيث، (١٩٩٤). **استراتيجية التخطيط في المنشآت الصغيرة**. عمان: بيت الأفكار الدولية للنشر والتوزيع.

٥٠. اللوزي، موسى، (٢٠٠٢). **التنمية الإدارية**. (ط٢). عمان: دار وائل للنشر.

٥١. ماهر، احمد، (١٩٩٩). **دليل المدير خطوة بخطوة في الإدارة الاستراتيجية**. الاسكندرية: الدار الجامعية.

٥٢. المراشدة، علي،(١٩٩٠).**التنمية الإقتصادية في ظل ظروف الحرب**.المطابع العسكرية:عمان.

٥٣. مركز الخبرات المهنية للإدارة "بميك"، (٢٠٠٠). **منهج الإدارة العليا: التخطيط الاستراتيجي والتفكير الإبداعي**، مصر.

٥٤. مركز الدراسات الاستراتيجية والمستقبلية،(٢٠٠٤). **التنمية الإقتصادية رؤى إسلامية ودولية**. ندوة – جامعة الكويت– العدد: (٢).

٥٥. النجار، فايز، (٢٠٠١). **التخطيط الاستراتيجي في المنظمات الصغيرة**. رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، اربد ، الأردن.

٥٦. نصيرات، فريد والخطيب، صالح، (٢٠٠٥). التخطيط الاستراتيجي والأداء المؤسسي: دراسة ميدانية تحليلية لقطاع صناعة الأدوية الأردنية. **دراسات، العلوم الإدارية**. مج ٣٢، عدد (٢).

٥٧. نويران، زيدون وليد، (٢٠٠١). **متطلبات الإدارة الاستراتيجية والأداء المؤسسي: دراسة تحليلية لواقع الشركات الصناعية في الأردن**. رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن.

٥٨. هاينز، ستيفن، (٢٠٠١). **التخطيط الاستراتيجي الناجح**. (ط١). القاهرة: دار الفاروق للنشر والتوزيع. ترجمة تيب توب لخدمات التعريب والترجمة.

٥٩. هل، شارلز وجونز، جاريث، (٢٠٠١) . **الإدارة الاستراتيجية: مدخل متكامل**.(ط٤). الرياض: دار المريخ للنشر. ترجمة رفاعي محمد رفاعي ومحمد سيد عبد المتعال.

٦٠. الهموز، ابراهيم مسعود،(٢٠٠٨).**اتجاهات التخطيط التنموي لمدينة نابلس في ضوء الاستراتيجيات المقترحة لتنمية وتطوير المدينة**. رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح، فلسطين.

٦١. وزارة التخطيط والتعاون الدولي،البرنامج التنفيذي، (2007-2009).

٦٢. وزارة المالية، نشرة مالية الحكومة العامة، (٢٠١٠). مج ١١، عدد (١٢).

٦٣. ياسين، سعد، (٢٠٠٢). **الإدارة الاستراتيجية**. عمان: دار اليازوري للنشر والتوزيع.

٦٤. الموقع الالكتروني لوزارة التخطيط: www.mop.gov.jo/arabic/index.php

٦٥. الموقع الرسمي لرئاسة الوزراء: www.pm.gov.jo

ثانياً: المراجع الأجنبية

1. Agnes, M. and Guralnik, D. (2001). **Webster New World College Dictionary,** (4th Ed).

2. Ansoff, H.I.(1995). **Corporate Strategy.** New York: Mc Grow-Hill Book Company.

3. Boy, Brian. (1994). CEO Duality and Firm Performance: Acontingency Model. **Strategic Management Journal,** 16(3).

4. Bryson, John. (1993). Strategic planning for public services and Non profit organization. **The Best of Long Range Planning,** (12),2.

5. Digman, Lester, A.(1995). **Strategic Management: Concepts, Decisions, Cases.** (2nd Ed). Boston: Richard D.Irwin , Inc.

6. Drucker, Peter. (1974). **Management: Tasks, Responsibilites, and Practice.** London: Hein mann.

7. Fewrer, Rainer and chaharbaghi, Kazem. (1995). **Strategy Management Development: Past, present, and future Decision,** 33(6), 11.

8. Glaister, K.W., and flashaw, J.R.(1999). Strategic Planning: Still Going Strong? **Long Rang Planning,** 32(1), 107-116.

9. Grant, Robert M. (2003). **Planning in a Turbulent Environment: Evidence from the Oil Majors**. Strategic Management Journal, 24 (6), 491-517.

10. Graven, David. (1993). Building a learning organization. **Harvard Business Review**, 71, 78-91.

11. Higgins, J., and vinze, J. (1993). **Strategic Management: Text and Cases.** (4th Ed). Dryden press.

12. Hopkins, Willie E. & Hopkins, Shirley A. (1998). **Strategic Planning-Financial Performance Relationships in Banks**: A Causal Examination. Strategic Management Journal, 18(8) 635–652.

13. Hunger, J.David, and wheelen, T.C. (1997). **Strategic Management.** (6th ed). An Imprint of Addison Wesley Longman, Inc.

14. Kotler, P.(1997). **Marketing Management: Analysis, Planning, Implementation And Control,** (9th ed). Upper saddle River-New Jersey: Prentice Hall international Inc.

15. Malunga, Chiku Watchman, (2007). **Improving the Effectiveness of Strategic Planning in Local NGOs in Malawi**. Unpublished Doctoral Dissertation, University of South Africa.

16. O'Regan, Nicholas & Ghobadian, Abby,(2007) **Formal Strategic Planning: Annual Rain dance or Wheel of Success**?. Strategic Change, 16(1-2) 11-22.

17. Segars and Grover, (1998)." **Strategic Information Systems Planning success:** An in vestegation of the construct and its measurement". MIS Quarterly, 22(2), 139-163.

18. Steiner, G. (1979). **Strategic Planning: What Every Manager must know.** New York: The free press.

19. Thomas, W.and Hunger, D.(1990). **Strategic Management and Business Policy**. Addison –Wesley Publishing Company.

20. Wheelen, T.L. and Hunger, J.O. (1990). **Strategic Management and Business Policy.** Reading Mass: Addison Wesley.

21. William, Ocasio & Joseph, John, (2008).**Rise and Fall- or Transformation? The Evolution of Strategic Planning at the General Electric Company**, 1940-2006. Long Rang Planning, 41(3), 248-278.